

월간

재정포럼

2014. April_ Vol.214

4월호

MONTHLY
PUBLIC
FINANCE
FORUM

권두칼럼

‘임금(賃金) 없는 성장’ 시대의 조세정책 방향/ 박종규

현안분석

규제준수에 따른 행정비용의 측정과 시사점/ 박명호
중소기업 R&D 재정지출의 현황 및 문제점/ 손원익

정책연구

사회서비스 공급모형과 개선방향 외

공공정책포럼

공공자산의 효율적 매각과 관리방안

CONTENTS

권두칼럼

'임금(賃金) 없는 성장' 시대의 조세정책 방향 · 박종규 02

현안분석

규제준수에 따른 행정비용의 측정과 시사점: 국세행정의 표준비용
모형 운용 경험을 중심으로 · 박명호 08

중소기업 R&D 재정지출의 현황 및 문제점 · 손원익 23

정책연구

반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구 · 정재호 · 이재민 36

공익법인 관리체계의 근본적 개선방안 · 손원익 · 박태규 39

재정건전성 제고를 위한 재정법체계 개선방향 연구
· 김종면 · 홍승현 41

사회서비스 공급모형과 재정 효율성
· 손원익 · 최성은 · 박태규 · 이한준 · 김진 46

적극적 노동정책의 재정 효율성 평가방법에 관한 연구
· 홍승현 · 원종학 48

보육정책의 효과와 개선방향 · 이해원 52

공공기관 경영평가제도 분석과 새로운 모형 개발 · 라영재 · 윤태범 56

공공기관의 시장참여 기능 분석 · 박진 · 허경선 · 조성봉 59

공공정책포럼

공공자산의 효율적 매각과 관리방안 65

주요국의 조세·재정동향

미국 오바마 행정부의 2015년 예산안 발표 외 73

정책흐름

내년 예산 구조조정 강화 120

2013회계연도 국가결산 결과 132

2014년 자치단체 총재정규모 171.4조원 141

이슈&포커스

다시 불거진 주식·채권 차익 과세...증권업계 "투자금 해외유출"
반발 외 145



‘임금(賃金) 없는 성장’ 시대의 조세정책 방향



박종규
한국금융연구원 선임연구위원

2012년(2.3%)과 2013년(3.0%) 우리 경제는 실질성장률이 2년 연속 3.0% 이하에 그치는 저성장을 이어갔다. 그리고 금년 성장률 전망치는 3%대 후반에서 4.0%까지다. 과거에는 성장률이 3.0% 이하로 떨어지더라도 곧바로 다음 해에 급반등하곤 했었다. 2년을 연속하여 3.0% 이하의 경기부진을 지속한 것은 경제개발 이래 처음 있는 일이었다. 뿐만 아니라 거기서 벗어난다는 금년의 성장률도 고작 3% 후반(최대치가 4.0%)에 머무르고 있다. 이는 우리 경제가 바람 빠진 공처럼 탄력(resilience)을 잃어버렸음을 의미한다.

지금의 우리 경제는 6% 성장을 불황으로 간주하던 20년 전의 한국경제가 아니며, 성장률 4%를 사수(死守)해야 할 마지노선으로 받아들이던 10년 전의 한국경제도 더 이상 아니다. 10년 전의 4.0%란 더 이상 낮아져서는 안 되는 최저한의 성장률이었는데 지금의 4.0%는 우리가 희망할 수 있는 최대한의 성장률이다. 불과 10년 만에 이 정도로 무기력해지다니... 실로 격세지감을 느끼지 않을 수 없다. 우리 경제는 이미 장기침체의 한 복판에 놓여있다고 봐야 할 것 같다. 현 시점에서 우리가 당면한 가장 중대한 도전은 저성장이며 여기서 탈출하는 것이 우리가 풀어야 할 가장 시급한 과제다.

시급히 해결해야 할 저성장 기초

저성장의 원인은 무엇인가? 2000년대 들어 기업소득은 비해 엄청나게 빨리 늘어나는 반면 가계소득은 거의 늘어나지 못했기 때문이다(〈표 1〉 참조). 경제가 창출한 부가가치를 가계와 기업에 배분하는 메커니즘에 문제가 생긴 것이다. 가계소득이 늘어나지 않으니 소비를 할 수 없고, 소비가 부진하니 내수가 살아나지 못하며, 내수가 부진하니 투자가 살아나지 않아 제대로 된 일자리가 만들어지기 어렵다. 청년실업이 줄어들지 않으며, 복지를 요구하는 목소리는 점점 더 거세진다. 소득이 늘어나지 않으니 가계부채는 위험수위를 넘어 계속 증가하고, 가계저축률은 OECD 바닥수준에서 헤매고 있다. 이런 문제들은 지난 십 수 년 동안 우리가 익히 보아왔던 것들로서 서로 복잡하게 얽혀

있다. 그러나 그 연결고리들을 헤치고 밑바닥을 들여다보면, 결국은 기업부문에 쌓이고 있는 돈이 가계로 흘러들어가지 않는 현상이 모든 문제들의 가장 핵심 원인임을 깨닫게 된다.

게다가 2008년 이후에는 가계소득의 70% 이상을 차지하는 임금소득이 실질가치로 정체되는 ‘임금(賃金) 없는 성장(wageless growth)’ 현상(그림 1)이 나타났다. 노동생산성의 꾸준한 증가에도 불구하고 실질임금이 헛수로 6년째 계속 정체(그림 2)되어 있는 것이다. 실질임금이 이토록 오랜 기간 동안 정체된 것은 사상 초유(初有)의 일이다. 그동안 우리는 ‘고용 없는 성장(jobless growth)’을 피하기 위해 많은 노력을 해왔다. 그 결과 글로벌 금융위기 이후의 취업자 수는 ‘제2의 독일의 기적’이라고 불리는 독일의 모범사례에 비해 전혀 뒤지지 않을 만큼 성공적으로 증가해 왔다. 이와 같이 ‘고용 없는 성장’의 방지에 몰두하는 사이에 사상 초유의 ‘임금 없는 성장’이 소리 없이 찾아온 것이다.

한편, 2008년 이후에는 ‘임금 없는 성장’과 더불어 ‘기업 저축의 역설’ 현상이 등장했다. 실질임금의 정체로 기업부문의 임금부담이 크게 줄어들자, 기업들은 그로 인해 생긴 여유자금을 투자나 고용, 배당 등에 쓰는 대신 차기 이월하여 기업 내부에 누적시킨 것이다(그림 3). 그 결과 2006년까지만 해도 OECD 25개국 중 12위였던 우리나라 기업 저축률은 2009년과 2010년에는 일본에 이어 2위로 올라섰다. 기업 저축의 증가는 그 자체로서는 반가운 일이지만 ‘세계 2위’는 너무 지나쳤다. 기업은 어디까지나 저축의 주체가 아닌 투자의 주체여야 하기 때문이다. 기업 저축이 ‘세계 2위’가 되다 보니, 경제가 창출해 낸 소득 가운데 투자와 고용, 그리고 가계소득 증가를 위해 배분될 수 있었던 부분까지 기업 저축이 과다하게 빨아들임에 따라 투자가 부진해지고 가계의 소득원이 고갈되어 경제가 활력을 상실하기에 이르렀다. 낙수효과(落水效果)의 실종도 바로 이것 때문이다.

낙수효과가 실종된 우리 경제

실질임금이 정체상태에서 벗어나 노동 생산성 향상 속도에 맞추어 증가하는 동시에, 기업들도 저축 대신 투자나 고용 등에 좀 더 많은 지출을 해야, 다시 말하여 ‘임금 없는 성장’과 ‘기업 저축의 역설’이 해소되어야, 비로소 우리 경제는 활력을 되찾고 저성장에서 벗어날 수 있다. 9~10%의 고도성장이 라면 혹시 모를까, 3~4%의 완만한 성장세 갖고는 이 두 가지 현상을 해소하

.....
 ‘고용 없는 성장’의 방지에 몰두하는 사이에 사상 초유의 ‘임금 없는 성장’이 소리 없이 찾아온 것이다.

.....


**실질임금이
정체상태에서 벗어나
노동 생산성
향상 속도에 맞추어
증가하는 동시에,
기업들도 저축 대신
투자나 고용 등에
좀 더 많은
지출을 해야 한다.**

.....

기에는 역부족일 것이다. 특히 ‘임금 없는 성장’에는 인구고령화라는 구조적 요인¹⁾이 도사리고 있기 때문에 더욱 그러하다.

‘임금 없는 성장’과 ‘기업 저축의 역설’을 해소하려면, 즉 가계와 기업 사이에 소득을 배분하는 메커니즘이 제자리로 돌아오도록 만들려면, 실질임금이 생산성에 따라 늘어나도록 하는 동시에 기업들이 저축을 줄이도록 유도하는 제도적 노력이 필요하다. 나라경제의 가장 기본적인 인센티브 체계는 세제(稅制)가 아닌가? 저성장 탈출을 위해 조세정책이 중요한 역할을 담당할 수 있다고 보는 이유이다.

‘임금 없는 성장’은 우리나라 임금 근로자들의 생활형편이 햇수로 6년째 전혀 나아지지 않고 있음을 의미한다. 본인은 최선을 다해 열심히 일했으나 생활형편이 좀처럼 나아지지 않는다면 누구라도 은근한 불만을 갖기 마련이다. 이런 와중에 세부담까지 늘어난다면 그러한 세제는, 그것이 아무리 단단한 조세논리와 당위성으로 무장한 것이라 하더라도, 납세자들로부터 호응을 얻기가 대단히 어려울 수밖에 없다. 작년의 세제개편과 금년의 세제개편안에 대해 우리 국민들이 전례 없이 거세게 반발했던 이유도 살림살이가 나아지지 않아 6년째 답답해하고 있는 가계에만 세금을 더 내라고 했기 때문이 아니었을까? ‘임금 없는 성장’ 시대에는 근로자 또는 가계의 세부담을 증가시키기 보다는, 세제는 물론 여타의 정책을 동원해서라도, 임금이 생산성에 따라 늘어나도록 하는 것이 바람직한 정책방향이라고 생각한다.

이와 동시에, 기업들에는 지나친 저축보다 투자나 고용을 늘리도록 유도할 세제상의 방법을 통해, 기업 편향적인 소득배분 메커니즘을 교정해야 한다. 경제 전체가 창출한 소득을 가계와 기업 어느 한 쪽에도 편중됨 없이, 각자가 기여한 부분만큼을 가져가도록 해야 우리 경제가 역동성을 회복하고 저성장에서 벗어날 수 있기 때문이다. 

1) 박종규, 『한국경제의 구조적 과제: 임금(賃金) 없는 성장과 기업 저축의 역설』, KIF 연구보고서 2013-08, 한국금융연구원, 2013. 12 참조

【참고】

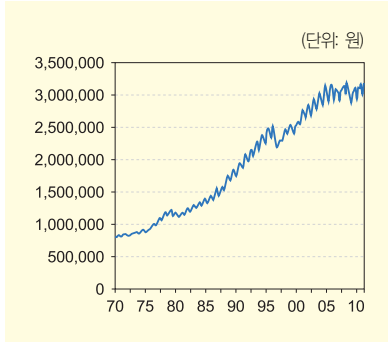
[표 1] 가계 및 기업 소득 증가율

(단위: %)

기간	국민 총소득	가계	기업
'75~'97	8.9	8.2	8.1
'00~'10	3.4	2.3	16.5
'05~'10	2.8	1.6	19.1
'10	5.5	2.5	26.8

자료: 『국내외 금융·경제 여건 및 금융정책방향』, 금융위원회, 2011. 11

[그림 1] 상용근로자 전 산업 실질임금

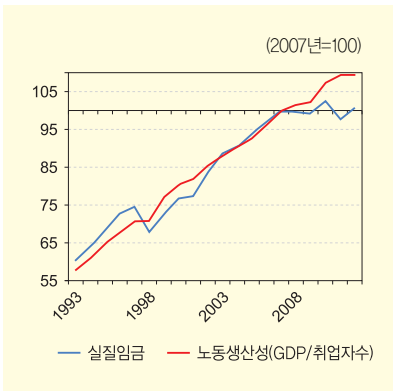


.....

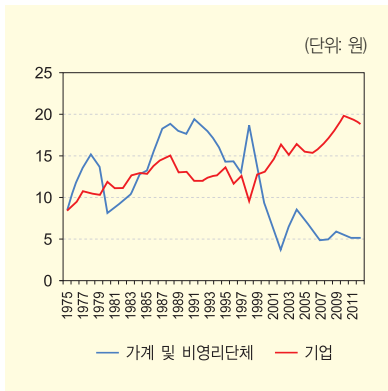
‘임금 없는 성장’ 시대에는 근로자 또는 가계의 세부담을 증가시키기보다는, 세제는 물론 여타의 정책을 동원해서라도, 임금이 생산성에 따라 늘어나도록 하는 것이 바람직한 정책방향이다.

.....

[그림 2] 평균노동생산성과 실질임금



[그림 3] 가계 및 기업 저축률 추이



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



| 현안분석 |

- **규제준수에 따른 행정비용의 측정과 시사점:**
국세행정의 표준비용모형 운용 경험을 중심으로
박명호 · 한국조세재정연구원 연구위원
- **중소기업 R&D 재정지출의 현황 및 문제점**
손원익 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

규제준수에 따른 행정비용의 측정과 시사점: 국세행정의 표준비용모형 운용 경험을 중심으로

I. 서론



박명호
한국조세재정연구원
연구위원
(ecpmh@kipf.re.kr)

지난 1월 6일 대통령의 신년구상 발표 및 기자회견 이후 우리 사회에서 규제 개혁에 대한 관심이 다시금 크게 고조되고 있다. 그 이후 두 가지 사건을 통해 규제 개혁에 대한 정부의 정책방향이 더욱 구체화되고 있다. 첫 번째 사건은 2월 25일 대통령이 취임 1주년을 맞아 대국민 담화를 통해 발표한 경제혁신 3개년 계획이다. 대국민 담화에서 대통령은 규제총량제의 도입 및 대통령이 주관하는 규제개혁 장관회의의 신설을 약속하였다. 두 번째 사건은 3월 20일 대통령과 각 부처 장관 그리고 기업인 및 자영업자 등 160여 명이 참석하여 7시간이나 진행되었던 ‘제1차 규제개혁 장관회의 겸 민관합동규제개혁 점검회의’이다. 여기서 국무조정실장은 종전의 건수 위주에서 비용 위주로 규제관리방식을 전환할 것을 발표하였다. 다시 말하면, 국무조정실은 규제총량제를 규제건수를 기준으로 운용하는 것이 아니라 비용을 기준으로 관리하는 방식, 즉 규제비용총량제를 2015년 1월부터 전면 시행할 계획임을 밝혔다.¹⁾

정부는 국무조정실이 3월 20일 발표한 ‘규제시스템 개혁방안’을 통해 규제비용총량제의 운용방식을 좀 더 구체화하고 있다. 동 개혁방안에 따르면, 앞으로는 규제 신설 시 동일한 비용을 유발하는 기존 규제를 폐지(cost-in, cost-out)하여 규제비용의 총량을 일정수준 이하로 관리할 계획이다. 여기서 비용이란 규제의 도입으로 인해 국민이나 기업이 직접 부담해야 하는 비용인 직접비용을 의미한다고 한다. 직접비용에는 직업훈련비, 장비구입비, 전문가 자문비, 투입물 또는 생산물 대체 비용 등 피규제자에게 발생할 수 있는 비용을 포함하고 있다. 반면, 직접적인 화폐지출을 동반하지 않는 비용을 간접비용으로 정의하고 간접비용은 규제비용총

1) 정부는 규제비용총량제 외에도 규제일몰제, 네거티브 규제로의 전환, 미등록규제 해소 등 다양한 규제시스템 개선방안들의 도입 계획임을 밝히고 있다.

량제의 비용범위에서 배제한다고 한다. 간접비용에는 생산성 하락, 고용 감소, 소비자 선택폭 감소, 경쟁의 감소, 혁신능력의 감소 등을 제시하고 있다.²⁾

새롭게 시도되는 규제비용총량제가 성공적으로 정착되기 위해서는 소관부처별로 비용을 객관적으로 측정할 수 있는 역량이 요구된다. 그러나 우리나라는 그동안 규제개혁을 건수 중심으로 운영하였기 때문에 비용측정 및 분석 노후화가 충분하지 못한 상태이다.³⁾ 또한 규제비용총량제를 올 7월부터 시범적으로 실시하고 2015년부터 전면 시행한다는 정부의 계획을 고려할 때, 각 부처가 비용측정기법을 자체적으로 새롭게 개발할 시간적 여유는 없어 보인다. 따라서 이런 제약 아래에서 합리적인 선택은 다른 나라들의 좋은 사례(best practice)와 그동안 우리나라의 경험을 기반으로 규제비용 유형별로 적합한 측정방법을 찾고 이를 적용하는 것이라고 본다.⁴⁾

1990년대 중반 이후 영국, 독일, 네덜란드 등의 OECD 회원국들은 표준비용모형(standard cost model)이라는 측정방법론을 활용하여 조세를 포함한 정부규제로 인해 기업이 부담하는 행정비용을 측정하고 축소하는 사업을 범정부적으로 펼치고 있다.⁵⁾⁶⁾ 한편 국내에서는 2007년 국무조정실이 중소기업연구원에 연구용역을 의뢰하여 「산업안전보건법」(노동부 소관), 「위험물안전관리법」(소방방재청 소관) 등의 개별 법률로 인한 행정비용을 표준비용모형을 통해 측정할 바 있다(조이현 등, 2007). 그리고 국무조정실은 2008년 1월 기업의 행정부담 측정 매뉴얼을 작성

“
**국세청과 한국조세재정연구원은
 표준비용모형을 활용하여
 기업의 납세순응비용을
 2007년과 2011년을 대상으로
 두 차례에 걸쳐 측정하였고,
 이 결과를 바탕으로
 국세청은 납세순응비용 감축 목표치를 설정하고
 감축방안을 모색·추진하고 있다.**
 ”

· 공개한 경험이 있다. 또한 국세청과 한국조세재정 연구원은 표준비용모형을 활용하여 기업의 납세순응 비용을 2007년과 2011년을 대상으로 두 차례에 걸쳐 측정하였고, 이 결과를 바탕으로 국세청은 납세순응 비용 감축 목표치를 설정하고 감축방안을 모색·추진 하고 있다.

본고에서는 국세행정에 대한 표준비용모형 운용 경험을 소개하고, 이를 통해 규제비용의 주요 구성요소인 행정비용을 표준비용모형을 통해 측정하는 방안 에 대한 시사점을 제시하고자 한다. 본고의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 행정비용의 개념을 규제비용과의 관계를 중심으로 논의하고, 이를 표준비용모형을 통해 산출하는 방법을 개관한다. 이때 국세행정에 적용된 표준비용모형을 중심으로 산출 방식을 소개한다. 제Ⅲ장에서는 국세행정의 표준비용모형 운용 경험을 제시한다. 즉, 국세로 인해 기업과 납세자가

2) 경제학에서는 이런 비용을 효율성 비용, 또는 사중손실(deadweight loss)라고 부른다.

3) 2006년 OECD가 우리나라의 규제개혁을 모니터링한 후 기업의 행정비용을 측정하는 프로그램의 추진을 권고하였고, 참여정부는 동 프로그램의 도입을 위해 시범사업을 벌였지만 전면적인 시행은 이루어지지 않았다.

4) 규제비용의 유형은 제Ⅱ장에서 제시한다.

5) 주요 OECD 회원국의 표준비용모형 활용사례는 안혁근(2007)을 참조하기 바란다.

6) 안혁근(2007)에 따르면, 영국의 경우 1,000억파운드 정도의 규제비용이 매년 발생하고, 이 중 1/3 정도는 불필요한 행정부담으로 추정되었다고 한다. 이에 영국 정부는 2000년대 중반부터 네덜란드에서 고안한 표준비용모형을 사용하여 행정부담 규모를 측정하고 축소하는 노력을 전개하고 있다. 이를 통해 규제의 도입목적은 그대로 유지한 채 규제에 의한 행정적인 부담을 가능한 범위 내에서 최대한 축소함으로써 기업경쟁력을 강화하고자 한다.

“
**규제비용은 국민의 권리를
 제한하거나 의무를 부과하는 규제로 인하여
 민간부문이 부담하는 비용을 말한다.**
 이러한 규제비용은 ① 직접적인 재정비용,
 ② 장기적 구조비용, ③ 준수비용 등
 3가지로 유형으로 구분할 수 있다.
 ”

부담하는 행정비용을 표준비용모형을 통해 측정한 결과와 그 결과를 어떻게 활용하고 있는지를 살펴본다. 마지막으로 제Ⅳ장에서는 국세행정의 표준비용모형 운용 경험을 통해 조세가 아닌 규제에 의한 행정비용 측정에 대한 시사점을 도출한다.

Ⅱ. 행정비용의 개념과 측정방법 개관

1. 행정비용의 개념과 행정비용 감축 노력의 의의

규제비용 구성요소 중의 하나인 행정비용의 개념을 설명하기에 앞서 규제비용의 개념 및 그 구성요소를 살펴볼 필요성 있다. 규제비용은 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제에 인하여 민간부문이 부담하는 비용을 말한다. 이러한 규제비용은 아래의 [그림 Ⅱ-1]과 같이 크게 ① 직접적인 재정비용(direct financial costs), ② 장기적 구조비용(long-

term structural costs), ③ 준수비용(compliance costs)⁷⁾ 등 3가지로 유형으로 구분할 수 있다.⁸⁾

첫 번째 유형인 직접적인 재정비용은 일정한 금액을 정부 또는 관련 기관에 이전하라는 구체적이고 직접적인 지불의무가 부과된 결과로서 발생하는 비용을 말한다. 직접적인 재정비용에는 행정부담금(administrative charges), 세금 및 인·허가 신청에 따른 수수료 등이 포함된다. 두 번째 유형인 장기적인 구조비용이란 규제에 의해 피규제자의 자유와 선택이 제한됨에 따라 장기적으로 발생할 수 있는 생산성 및 효율성 저하에 따른 비용을 의미한다.⁹⁾ 세 번째 유형인 준수비용은 규제를 준수하기 위해 투입되는 모든 비용으로서 규제비용 중 직접적 재정비용과 장기적 구조비용을 제외한 비용을 의미한다.

한편 준수비용은 다시 ‘실체적 준수비용(substantive compliance costs)’과 ‘행정비용(administrative costs)’으로 구분할 수 있다. 여기서 실체적 순응비용이란 규제로 인해 피규제자가 특정 활동이나 행위를 수행하거나 또는 수행하지 말아야 하는 작위·부작위 의무(content obligation)를 이행하는 과정에서 발생하는 실체적인 비용을 의미한다.¹⁰⁾ 한편 행정비용은 규제로 부과된 정보제공의무(information obligation)¹¹⁾를 피규제자가 수행하는 과정에서 행한 행정적인 업무나 활동에 소요되는 비용을 말한다.¹²⁾ SCM Network(2005)에서는 실체적 준수비용과 행정비용의 차이를 다음과 같은 사례를 통해 설명한다. 환경규제에 따른 필터 설치비용이나 근무조건 규제에 따라

7) 준수비용은 순응비용이란 용어로 번역되기도 한다.

8) 규제비용에 대한 이런 분류는 SCM Network(2005)에서 제시한 것을 따른 것이다.

9) 장기적인 구조적 비용은 재정학에서 다루는 초과부담(excess burdens) 또는 사중손실(deadweight losses) 개념과 동등한 개념으로 이해할 수 있다.

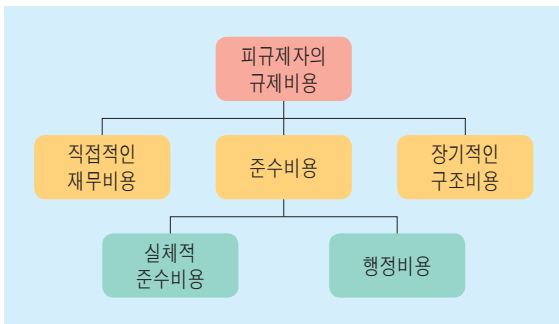
10) Deighton-Smith(2013)에서는 실체적 준수비용을 규제 준수에 따른 추가적인 비용 중 행정비용을 제외한 비용으로 정의하고 있다.

11) 정보제공의무란 행정기관이 법령 등에 의거하여 피규제자로 하여금 특정 정보를 서면·전산·기타 형태로 행정기관이나 제3자에게 제공하도록 하는 의무이다. 그리고 정보제공의무는 피규제자가 행정기관의 감독이나 사후적인 요청에 대비하여 특정 정보를 비치하고 갱신해야 하는 의무도 포함한다.

12) 행정비용은 규제가 폐지되면 더 이상 수행하지 않는 행정적 업무 또는 활동에 소요되는 비용인 ‘행정부담(administrative burden)’과 규제가 폐지된 이후에도 기업들이 계속하여 수행할 것으로 생각되는 행정적 업무 또는 활동에 소요되는 비용인 ‘일상적인 행정비용’으로 구분할 수 있다. 여하튼 본고에서 행정비용이라 함은 규제와 관련 없는 행정적 활동에 따른 비용을 포함하지는 않는다.

설치된 물리적 시설에 투입된 비용은 실제적 순응비용인 반면, 필터 설치에 관한 문서작성 비용이나 근무 조건에 관한 연간보고서 작성 비용은 행정비용에 속한다.

[그림 11-1] 규제비용의 유형



자료: SCM Network(2005), p.6.

앞서 언급한 바와 같이 1990년대 중반 이후 영국, 독일, 네덜란드 등 OECD 주요 회원국들은 규제에 의한 피규제자, 특히 기업의 행정비용을 측정하고 이를 체계적으로 감축하고자 범정부 차원에서 행정 간소화 정책을 추진하고 있다. 이런 행정비용 감축 움직임은 규제 품질의 제고(better regulation)를 통한 기업 및 국가의 경쟁력 강화라는 세계적인 규제개혁의 추세를 반영한 것이다. 왜냐하면, 규제가 유발하는 행정비용을 감축한다는 것은 규제의 목적과 편익을 그대로 둔 채 규제의 준수비용을 축소한다는 의미가 있기 때문이다. 다시 말하면, 우리 사회에서 꼭 필요한 규제라고 하더라도 피규제자의 규제준수와 관련된 행정비용을 최소화하는 방식으로 규제를 가하자는 것이다. 이런 정책 노력은 피규제자로 하여금 비생산적인 행정

“
**행정비용의 크기를 계량적으로 측정하고
 감축 목표치를 설정하는 것은
 규제개혁의 성과를 평가하는 데
 객관적인 수단을 제공할 뿐만 아니라
 규제개혁을 실천하려는
 마음자세를 생성하는 데 매우 중요하다.**
 ”

적 활동 대신 생산활동에 더 많은 자원을 투입할 수 있는 여건을 마련해 주는 효과가 있다. 그 결과 기업 경쟁력과 더불어서 국가경쟁력의 강화를 가져오는 효과가 있다.

한편 OECD(2008)에서 지적한 바와 같이 범정부적으로 규제에 의한 행정비용을 측정하고 감축하려는 시도는 그 자체만으로도 의의가 있다. 왜냐하면 행정비용의 크기를 계량적으로 측정하고 감축 목표치를 설정하는 것은 규제개혁의 성과를 평가하는 데 객관적인 수단을 제공할 뿐만 아니라 규제개혁을 실천하려는 마음자세를 생성하는 데 매우 중요하기 때문이다.

2. 표준비용모형을 통한 행정비용 산출방식

표준비용모형(Standard Cost Model)은 일반적으로 특정 기간 동안 피규제자가 규제에 따른 정보 제공의무를 준수하기 위해 수행해야 하는 행정활동(administrative activities)¹³⁾에 소요되는 비용을 측정하여 제도 개선에 사용되는 모형을 말한다. 표준비용모형의 특징은 ‘활동기준원가(Activity-Based Costing, ABC)’ 접근법¹⁴⁾을 응용하여 행정비용을 측

13) 행정활동이란 각각의 정보제공의무를 이행하는 과정에서 수행해야 하는 다수의 구체적인 행정적 업무(예: 의무내용 숙지, 자료수집, 서식 작성, 자료 제출 등)를 의미한다.

14) 활동기준원가 접근법이란 특정 재화나 용역을 생산하고 제공하는 데 수반된 활동들을 분석하여 그 재화나 용역의 원가를 측정하는 방법을 말한다.

“
**표준비용모형에서는
 개별 규제별로 그 규제가 부과하는
 정보제공의무들을 식별한다.**
**그런 다음 각 정보제공의무를 준수하기 위해
 수행하는 일련의 행정적인 활동 또는
 업무가 유발하는 원가를
 그 원천에 따라 ① 내부원가, ② 외부원가,
 ③ 취득원가로 구분하여 산출한다.**
 ”

정한다는 점이다. 다시 말하면, 규제가 요구하는 정보제공의무를 이행하는 과정에서 수행하는 행정활동들을 분석하여 산정된 원가에 정보제공의무를 이행하는 인원 및 수행 빈도 등의 수량을 곱하여 행정비용을 산출한다.

이상과 같은 표준비용모형을 구체적으로 현실에 적용하는 방식은 각 국가별로 상이할 수 있다. 국세로 인한 납세자의 행정비용을 표준비용모형을 통해 측정하는 방식을 중심으로 표준비용모형의 행정비용 산출방법을 좀 더 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

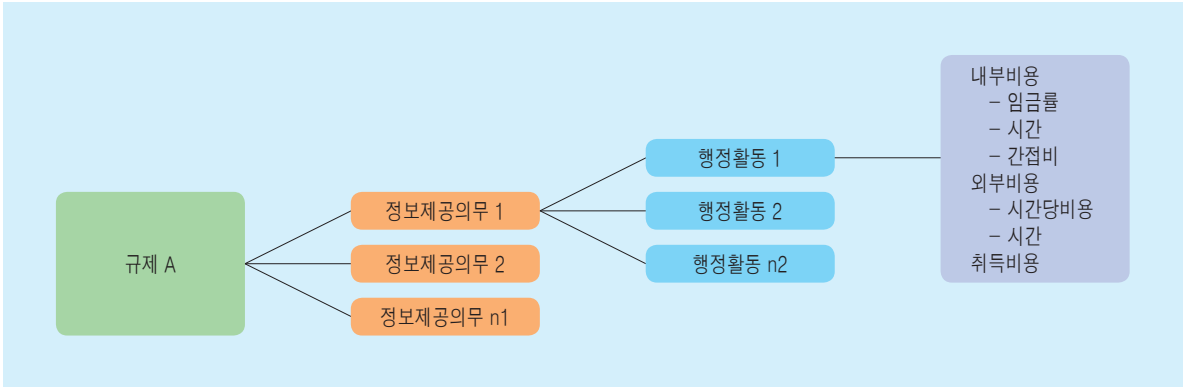
먼저, 표준비용모형에서는 개별 규제별로 그 규제가 부과하는 정보제공의무들을 식별한다. 그런 다음 각 정보제공의무를 준수하기 위해 수행하는 일련의 행정적인 활동 또는 업무가 유발하는 원가를 그 원천에 따라 ① 내부원가, ② 외부원가, ③ 취득원가로 구분하여 산출한다.¹⁵⁾ 이때 원가는 피규제자마다 상이할 것이다. 따라서 표준비용모형에서는 피규제자가 기업이라고 할 경우 ‘표준적인 기업’을 상정하여 표준화된 원가를 산출한다. 여기서 표준적인 기업이란 개

념적으로 특별히 더 효율적인 또는 비효율적인 기업이 아닌 ‘표준적으로 효율적인(normally efficient)’ 기업을 뜻한다. 실제 적용에서는 특정 기업군의 원가 자료로부터 그 기업군을 잘 대표하는 원가를 표준화된 원가로 사용한다.

여기서 내부원가는 특정 정보제공의무와 관련된 행정활동을 내부 종사직원이 직접 수행한 경우에 측정되며, 관련 행정활동의 완료에 투입된 총시간과 해당 직원의 시간당 임금률을 곱한 인건비와 인건비의 일정비율로 배분되는 간접비의 합으로 구성된다. 여기서 간접비는 근로자 고용과 관련해 부수적으로 발생하는 비용으로 임대료 또는 건물 감가상각비, 냉난방비, 전화, 전기, IT장비 등 고정된 행정비용(fixed administrative costs)을 나타낸다. 일반적으로 간접비는 그 종류가 다양하고 배분이 어렵기 때문에 내부 인건비의 25% 내지 30%로 간주된다. 국세행정에의 표준비용모형 적용에서는 간접비를 내부 인건비의 25%로 설정하였다. 외부원가는 특정 정보제공의무와 관련된 행정활동을 외부전문가가 수행한 경우에 측정되며, 외부전문가의 용역비용으로 산출된다. 취득원가는 특정 정보제공의무 및 자료요구의 이행을 위해 구입한 물품 및 서비스 비용의 연간 환산비용으로 기업의 통상적인 활동과는 무관한 비용이다. 예를 들면, 세무신고서를 세무용 소프트웨어를 통해 작성하여 우편으로 제출한 경우 우편요금, 편지지 비용 및 세무용 소프트웨어 구입 비용 등이 취득원가의 산출에 사용된다.

15) 통상적인 표준비용모형에서는 정보제공의무를 더욱 세분화하고 그 세분화된 구성요소를 자료요구(data requirement)라고 한다. 정보제공의무의 하위 개념인 자료요구는 정보제공의무를 이행하기 위해 피규제자가 준비·제공하여야만 하는 일련의 자료를 의미하고, 원가 산정의 직접적인 대상이 되기도 한다. 그러나 국세행정에의 적용 과정에서는 원가 산정에 필요한 정보를 주로 납세자를 대상으로 한 면접설문을 통해 획득하였기 때문에 기본적으로 정보제공의무를 단위로 원가를 산정하였다.

[그림 II-2] 표준비용모형의 구조



자료: 박명호(2008b)의 [그림 2](p.56)를 수정

이상과 같은 원가 산정과 더불어서 수량정보를 산출하기 위해 경제 전체적으로 해당 정보제공의무를 수행하는 인원 및 수행 빈도를 파악한다. 원가는 인원 단위 또는 한 번 수행하는 단위로 산출될 수 있기 때문에 원가의 단위에 맞춰 수량의 단위를 결정한다. 그런 다음, 원가와 수량을 결합시킴으로써 해당 정보제공의무가 유발하는 개별적인 행정비용(=내부비용+외부비용+취득비용)을 산출한다. 마지막으로 개별 정보제공의무의 행정비용을 모두 합산하여 특정 규제가 경제 전체적으로 유발하는 행정비용을 도출한다.

III. 국세행정의 표준비용모형 운용 경험

본장에서는 표준비용모형을 국세행정에 적용하여 납세자가 부담하는 행정비용인 납세협력비용을 측정할 결과를 제시하고, 그 결과를 국세청에서 어떻게 활

용하고 있는지를 소개한다.¹⁶⁾ 앞서 언급한 바와 같이 국세청과 한국조세재정연구원은 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등으로 인해 납세자가 부담하는 행정비용을 2007년 귀속 기준 및 2011년 귀속 기준으로 두 차례 측정하였다. 본장에서는 2012~2013년에 추진된 2011년 귀속 기준 표준비용모형 운용 경험을 중심으로 논의를 전개한다.¹⁷⁾

표준비용모형의 국세행정에의 운용 경험을 소개하기에 앞서 규제와 조세와의 관계를 간략하게 살펴본다. 규제와 조세의 관계는 「행정규제기본법」 및 그 시행령에 정의된 규제의 개념과 그 유형을 통해서 파악이 가능하다. 「행정규제기본법」 제2조에 따르면 행정규제는 국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등¹⁸⁾ 또는 조례·규칙에 규정되는 사항을 말한다. 이상과 같이 정의된 행정규제는 「행정규제기본법 시행령」 제2조 제1항에 의거 다

16) 기존 조세 관련 문헌에서는 행정비용의 개념을 납세협력비용 또는 납세순응비용이라는 개념으로 분석하여 왔다. 본고에서 납세협력비용 또는 납세순응비용이라고 할 때에는 조세가 납세자에게 유발하는 행정비용을 뜻한다.

17) 보다 자세한 내용은 홍범교 등(2013)을 참조하기 바란다. 이하의 본문에서 제시하는 각종 표와 그림의 출처는 홍범교 등(2013)이다.

18) 법령 등이란 법률·대통령령·총리령·부령과 그 위임을 받는 고시 등을 말한다(「행정규제기본법」 제2조 제항 제2호).

“
**현행 「행정규제기본법」에서는
 조세의 종목·세율·부과 및 징수에 관한
 사항을 국회·법원·헌법재판소·
 선거관리위원회·감사원이 하는 사무 등과 함께
 「행정규제기본법」의 적용범위에서
 제외하고 있다.**
 ”

음의 <표 Ⅲ-1>과 같이 세 가지 유형으로 분류된다. 국무조정실(2008)에 따르면, 규제의 3가지 유형 중 국민으로부터 신청을 받아 처리하는 유형 1과 작위의무를 부과하는 유형 3이 주로 피규제자에게 행정비용을 유발한다.

〈표 Ⅲ-1〉 규제의 유형

구분	세부내용
(유형 1) 일정한 기준과 요건을 정해 놓고 국민으로부터 신청을 받아 처리하는 행정처분 또는 이와 유사한 사항	1: ① 허가 ② 인가 ③ 면허 ④ 특허 ⑤ 승인(승락) ⑥ 지정 ⑦ 추천 ⑧ 동의(협의) 등 2: ① 시험(심사) ② 검사(검정, 검인) ③ 인정(인증, 공인) ④ 확인 ⑤ 증명 등
(유형 2) 행정의무 이행을 확보하기 위해 행정기관이 행하는 행정처분 또는 감독에 관한 사항	① 면제(공제, 해제)·말소 등의 결정 ② 시정·개선조치 등의 명령 ③ 지도(감독·권고) ④ 단속(조사·검열·검색·진단) ⑤ 행정질서벌(영업정지·취소·과태료부과 등) 등
(유형 3) 일정한 작위 또는 부작위 의무(content obligation)를 부과하는 사항	① 신고의무 ② 보고의무 ③ 등록의무 ④ 고용의무 ⑤ 통지의무 ⑥ 제출의무 ⑦ 특정행위 제한을 위한 기준 설정 및 기준고시, 공시, 공고 ⑧ 금지(부작위) 등

자료: 국무조정실(2008), p. 5.

이상과 같이 규제를 정의하고 그 유형을 분류한다면 조세는 규제의 한 부분으로 간주할 수 있다. 예를 들면, 세법에서는 기업을 영위하고자 하는 자에게 사업자등록(유형 3)을 요구하고 있고, 납세자에게 각종 세목에 대하여 신고의무(유형 3)를 부과하고 있으며, 세무조사 등 조사에 협조할 의무(유형 2)를 규정하고 있다. 또한 주류판매업을 하고자 하는 자는 주류판매업의 종류별로 시설기준요건을 갖추고 관할 세무서장에게 면허신청(유형 1)을 해야 한다. 다만, 현행 「행정규제기본법」에서는 조세의 종목·세율·부과 및 징수에 관한 사항을 국회·법원·헌법재판소·선거관리위원회·감사원이 하는 사무 등과 함께 「행정규제기본법」의 적용범위에서 제외하고 있다. 표준비용모형을 통해 규제가 유발하는 행정비용을 측정하고 행정 간소화 정책을 통해 그 비용을 축소하고 있는 국가들의 사례를 소개하는 OECD 보고서의 내용을 보면, 조세도 행정비용을 유발하는 규제의 속성을 지닌 것으로 인식하고 있음을 나타낸다.¹⁹⁾ 따라서 피규제자가 규제에 의해 부담하는 행정비용을 논의할 때 조세로 인한 행정비용도 함께 고려하는 것이 바람직한 방향이라고 본다.

1. 정보제공의무 식별 및 현황

앞 장에서 언급한 바와 같이 규제가 유발하는 행정비용을 측정하기 위해서는 동 규제가 부과하는 정보제공의무를 식별하는 작업이 선행되어야 한다. 국제청 소관의 내국세 관련 법령 등을 검토한바, 2011년 귀속 기준 국세행정에 대한 정보제공의무는 총 506개로 식별되었다. 이를 위해 국세청 각 소관과에 정보

19) OECD(2008)의 p.8에서는 기업과 시민들에게 상당한 행정적 부담을 야기하는 정부 규제로서 흔히 지목되는 분야가 조세분야임을 언급하고 있다(“Although not signalled out for attention in the referenced OECD work, the field of taxation is one commonly cited area of government regulation that places a significant administrative burden on business, especially small businesses, and citizens.”). 그리고 동 보고서에서는 조세규제(tax regulations)로 인한 행정부담을 감축하고 있는 국가들의 프로그램을 제시하고 있다.

제공의무의 개념 및 작성 양식을 제공하여 소관과에서 가능한 한 일관되게 관련 세법에 의한 정보제공의무를 파악하도록 하였다.²⁰⁾

국세행정에 관한 정보제공의무는 세무업무의 흐름과 연계하여 아래의 <표 Ⅲ-2>와 같이 13개 유형으로 분류한다.²¹⁾ 가장 많은 정보제공의무를 가진 유형은 ‘공제·감면’으로 166개(32.8%)로 파악되었다. ‘공제·감면’ 유형 다음으로 많은 정보제공의무를 가진 유형은 ‘신고·납부’로 133개(26.3%)가 존재하는 것으로 드러났다. 이상과 같은 ‘공제·감면’ 유형과 ‘신고·납부’ 유형 관련 정보제공의무가 전체 정보제공의무의 절반 이상인 약 59.1% 차지하였다. 이는 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등과 관련된 정보제공의무가 소수의 정보제공의무 유형에 집중되었음을 시사한다.

법인사업자, 개인사업자, 비사업자 등 납세자 유형마다 각자 이행하는 정보제공의무를 분석해 보면, 법인사업자는 13개 정보제공의무 유형 및 총 380개 항목의 정보제공의무와 관련 있는 것으로 파악되었다. 그리고 개인사업자는 13개 정보제공의무 유형 및 342개 항목의 정보제공의무와 관련 있는 것으로 조사되었다. 마지막으로 비사업자는 9개 정보제공의무 유형 및 62개 항목의 정보제공의무와 관련 있는 것으로 나타났다.²²⁾

한편, 정보제공의무를 준수하기 위한 행정활동의 원가산정에 필요한 정보의 원천에 의해 정보제공의무를 분류하는 작업이 요구된다. 국세행정에 관한 행정비용 측정 시 원가산정에 필요한 정보의 주된 원천

“
**법인사업자, 개인사업자, 비사업자 등
 납세자 유형마다 각자 이행하는
 정보제공의무를 분석해 보면,
 법인사업자는 13개 정보제공의무 유형 및
 총 380개 항목의 정보제공의무와 관련 있는
 것으로 파악되었다.**
 ”

<표 Ⅲ-2> 정보제공의무의 유형별 현황

(단위: 개, %)

정보제공의무 유형	개수	전체 대비 비중
1. 등록	17	3.4
2. 거래증빙발급	12	2.4
3. 증빙수취·장부기장	15	3.0
4. 변경사항(사실) 통지	35	6.9
5. 인가·승승인신청	76	15.0
6. 허가·면제신청	10	2.0
7. 질의회신	2	0.4
8. 신고·납부	133	26.3
9. 공제·감면	166	32.8
10. 세무조사 협조	6	1.2
11. 불복청구	11	2.2
12. 증지(증명)부착	4	0.8
13. 과세자료제출	19	3.8
합계	506	100

은 납세자에 대한 직접적인 설문조사를 통해 획득되는 자료이다. 주로 다수의 납세자가 수행하는 의무 및 세무업무 흐름의 핵심적인 의무들에 대해서는 가급적

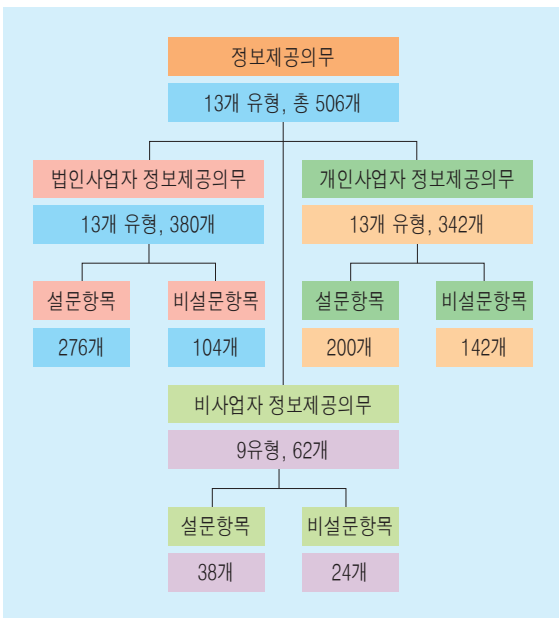
20) 동일한 내용의 의무가 법인세법과 소득세법에 각각 규정되어 있지만 소득세과에서는 정보제공의무로 식별한 반면 법인세과에서는 정보제공의무로 식별하지 못한 경우도 발생하였다. 따라서 소관과별로 주어진 지침에 따라 파악하도록 하여도 그 적용이 다를 수 있기 때문에 전체적인 일관성을 유지하기 위한 조치가 필요한 것으로 드러났다.

21) 영국 국세청(HMRC)이 사용한 13가지 정보제공의무 유형을 우리나라 실정에 맞게 조정한 것으로 영국 국세청의 유형분류와 매우 유사하다. 참고로 국무조정실(2008)에서는 정보제공의무 유형을 8가지로 구분하고 있다.

22) 2011년 귀속 국세행정의 납세협력비용 측정 사업에서는 비사업자를 크게 양도소득세 납부자, 상속증여세 납부자, 근로소득자, 근로장여금 신청자, 공익법인 등 5가지 유형으로 구분하고, 이들이 이행하는 정보제공의무의 행정비용을 측정하고 있다.

설문조사를 통해 정보를 확보하고 이를 이용하여 원가를 산정하였다. 그리고 소수의 납세자가 수행하여 비용 규모가 작을 것으로 예측되는 의무들에 대해서는 국세청 내부자료 및 실무자·전문가에 대한 조사를 통해 정보를 획득하여 원가를 산정하였다.

[그림 III-1] 정보제공의무의 수행자 유형별 분류



주: 한 개의 정보제공의무는 여러 유형의 납세자에게 적용 가능

2. 행정비용 산출방법

본 소절에서는 설문조사를 통해 원가산정에 필요한 정보를 획득한 경우를 중심으로 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등으로 인해 납세자가 부담하는 행정

비용의 산출방법을 소개하고자 한다.

납세자들을 대상으로 한 설문조사는 면접식으로 이루어졌고, 조사대상자는 국세청 내부자료를 이용하여 업종별·상시종업원 규모별로 계층화²³⁾한 후 목표로 한 표본크기의 2~3배 정도를 무작위로 추출하였다. 그리고 설문의 응답률을 높이기 위해 국세청 직원이 사전 전화·안내문 발송을 통해 설문 협조를 요청하였다.

설문지는 내부원가, 외부원가, 취득원가의 산정에 필요한 정보를 얻기 위해 주된 세무업무 흐름²⁴⁾에 따라 9가지 대항목 및 34종의 항목의 질문으로 구성되었다. 특히 내부원가를 산정하기 위해 각 항목마다 3~5개의 업무단계²⁵⁾, 즉 표준화된 행정활동들을 제시하여 각 업무단계별 투입시간을 기입하도록 하였고, 세무업무 종사자의 시간당 임금물에 필요한 정보인 근로시간 및 연봉도 함께 조사하였다. 또한 외부 전문가의 서비스를 제공받은 경우 서비스에 따른 대가를 기입하도록 요구하여 외부원가를 산정하는 기초 자료를 획득하였다. 그리고 특정 세무업무를 위해 구입한 물품이 있으면 그 취득비용을 연간단위로 환산하여 기입하도록 함으로써 취득원가 관련 정보를 수집하였다.

그런 다음, 설문조사를 통해 확보된 3가지 유형의 원가(① 내부원가, ② 외부원가, ③ 취득원가) 자료에 대하여 이상점을 제거한 평균값을 근거로 표준원가를 산정하였다.²⁶⁾ 이때 표준원가 산정작업은 업종 및 상시종업원 규모로 계층화된 납세자 유형별로 진행하였다.

한편 수량에 대한 정보를 얻기 위하여 원가에 대한

23) 업종은 10개 유형으로 분류되었고, 상시종업원 규모는 5개 구간으로 구분하였다.

24) 주된 세무업무 흐름이란 사업자등록 → 증빙발급 → 증빙수취 및 보관 → 장부기장 → 질의회신 → 신고·납부 → 세무조사 → 과세자료 소명 → 불복청구 등의 9단계를 말한다.

25) 업무단계는 주로 내용파악, 자료수집 및 평가, 수치산출 및 작성준비, 작성 및 제출, 합의도달 등 5단계로 구분

26) 장부기장 의무는 조세제도가 없다고 하더라도 기업회계 관점에서 계속적으로 수행할 것으로 판단되었다. 특히 상시종업원의 규모가 큰 사업자일수록 조세제도와 상관없이 장부기장을 할 것으로 생각하여 상시종업원 규모가 큰 사업자에 대해서는 설문조사된 원가의 일정 부분만 표준원가로 인식하였다.

설문이 진행된 34종의 세무업무 항목에 대하여 동 세무업무를 수행한 인원을 국세청 내부자료를 통해 파악하였다. 이 작업 과정에서 현금영수증 발행건수 등 건수 기준으로 파악되는 경우 인원으로 환산하는 작업도 병행하였다.

이와 같은 34개 세무업무 항목들에 대해서는 표준화된 원가와 수량에 관한 자료가 업종 및 상시종업원 규모별로 산정되었기 때문에 두 정보를 결합하여 각 계층별 행정비용을 산출하고, 이를 합산함으로써 34개 세무업무 항목마다 행정비용을 도출하였다.

또한 정보제공의무별 행정비용을 산출하기 위해서 정보제공의무를 34개 세무업무 항목과 연계시키는 작업이 수행되었다. 이를 위해 각 세무업무 항목에 속한 정보제공의무들의 업무량 비중을 사전적으로 파악하였고, 업무량 비중을 기준으로 34개 세무업무 항목 각각의 행정비용을 연관된 정보제공의무에 배분하였다.

마지막으로 설문조사와 연계가 되지 않은 정보제공의무들에 대해서는 국세청에서 내부자료와 전문가 의견을 수렴하여 비용을 산출하였다. 그리고 그 결과를 설문조사를 통해 측정된 행정비용과 합산함으로써 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등이 유발하는 총행정비용, 즉 전체 납세협력비용을 도출하였다.

3. 행정비용 측정 결과

2011년 기준 우리나라의 사업자(법인사업자 및 개인사업자)와 비사업자에 대한 행정비용을 측정할 때, 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등이 납세자에게 유발하는 행정비용은 약 9조 8,877.9억원으로 측정되었다. 이는 2011년 명목 GDP(1,235.2조원)의 0.80%, 2011년 총세수(180.2조원)의 5.49%에 해당

“
**설문조사를 통해 확보된
 3가지 유형의 원가(① 내부원가, ② 외부원가,
 ③ 취득원가) 자료에 대하여
 이상점을 제거한 평균값을 근거로
 표준원가를 산정하였다.
 이때 표준원가 산정작업은
 업종 및 상시종업원 규모로 계층화된
 납세자 유형별로 진행하였다.**
 ”

하는 수준이다.

납세자 유형별로 행정비용의 분포를 살펴보면, 사업자가 9조 1,552.6억원, 비사업자가 7,325.3억원을 부담하는 것으로 나타났다.²⁷⁾ 특히 법인사업자는 5조 416.1억원을 부담하여 전체 행정비용의 약 51.0%, 사업자 전체 행정비용의 55.1%를 차지하는 것으로 파악되었다. 그리고 개인사업자는 4조 1,136.5억원을 부담하여 전체 행정비용의 약 41.6%, 사업자 전체 행정비용의 44.9%를 차지하는 것도 나타났다.

사업자 1업체당 행정비용을 살펴보면, 2011년 기준 사업자 전체 신고가 약 503만 업체이기에 사업자 1업체당 평균 행정비용은 약 182만원으로 조사되었다. 특히, 법인사업자의 경우 1업체당 1,095만원, 개인사업자의 경우 1업체당 90만원의 행정비용을 부담한 것으로 나타났다. 비사업자 1인당 행정비용은 양도소득세 32만원, 상속세 239만원, 증여세 722만원, 근로소득자 2만원, 근로장려금 1만원, 공익법인 78만원 수준으로 조사되었다.

한편, 사업자 1업체당 행정비용을 업종별·규모별로 분석해 보면, <표 Ⅲ-3>과 같이 업종별·규모별로 큰 차이가 있는 것으로 나타났다. 사업자 전체를

27) 비사업자의 행정비용에는 비사업자 유형별로 행정비용 배분이 힘든 정보제공의무(예: 과세표준 결정청구)가 유발하는 행정비용 52.2억원이 포함된다.

기준으로 할 때, 제조업의 1업체당 평균 행정비용은 기타 업종의 7.6배, 상시종업원 수 300명 이상 그룹의 1업체당 평균 행정비용은 상시종업원이 없는 그룹의 116.3배로 파악되었다.

〈표 III-3〉 사업자 1업체당 업종별·규모별 납세협력비용: 전체 사업자

(단위: 백만원)

구분	상시종업원 수					전체 ¹⁾
	0명	1~9명	10~99명	100~299명	300명 이상	
농·임·어·광업	0.71	4.46	13.47	37.76		1.39
제조업	1.13	5.62	21.98	34.99	89.01	5.42
건설업	1.04	5.78	25.53	42.24	106.41	3.21
도·소매업	0.74	5.48	22.39	38.89	100.80	1.86
음식·숙박업	1.03	4.62	14.33	32.42	81.41	1.34
부동산업	0.46	4.29	22.75	40.03	121.38	0.74
금융·보험업	1.15	7.52	25.54	43.73	119.96	3.63
운수·창고·통신업	0.54	6.21	20.33	30.82	78.77	1.38
서비스업	0.68	4.52	14.11	27.97	60.56	2.03
기타	0.39	3.52	10.45	25.54	54.21	0.72
전체 ¹⁾	0.67	5.17	19.62	32.70	78.37	1.82 ²⁾

주: 1) 유형별 사업자 전체 인원 대비 유형별 사업자 전체 납세협력비용을 의미하며, 사업자 전체 납세협력비용(91,553억원) 중 유형별로 구분하기 어려운 사업자 납세협력비용 703억원(법인사업자 186억원+개인사업자 517억원) 제외한다.

2) 사업자 전체 인원(법인사업자 인원+개인사업자 인원) 대비 사업자 전체 납세협력비용(91,553억원)을 의미한다.

세목별로 전체 행정비용의 분포를 살펴보면, 부가가치세의 행정비용이 2조 7,644억원(전체 행정비용의 28.0%)으로 가장 많은 것으로 나타났다. 그리고 법인세는 두 번째로 많은 행정비용(2조 6,494억원, 26.8%)을 유발하고, 소득세 2조 3,920억원(24.2%), 원천세 1조 457억원(10.6%) 순으로 행정비용을 유발한 것으로 조사되었다. 이밖에도 비사업자의 근로소득세 신고 및 양도소득세 관련 행정비용이 각각 3,052억원, 2,959억원으로 조사되었다. 이상과 같이

상위 6개 항목에서 전체 행정비용의 95.6%를 유발하는 것으로 나타났다.

〈표 III-4〉 전체 행정비용의 세목별 분포

(단위: 억원, %)

세목	행정비용	
	금액	점유비
공 통 ¹⁾	2,577.3	2.6
법인세	26,494.1	26.8
소득세	23,920.0	24.2
부가가치세	27,643.9	28.0
원천세	10,457.1	10.6
근로소득세(연말정산)	3,051.9	3.1
양도소득세	2,958.5	3.0
상속세	247.1	0.2
증여세	722.5	0.7
공익법인	227.9	0.2
근로장려금	65.2	0.1
기타 ³⁾	512.4	0.6
합계	98,877.9	100

주: 1) 「국세기본법」에 규정된 사항 외에도 사업자등록 신청 및 정정신고 등과 같이 근거법은 부가가치세법 및 그 시행령에 위치하여 소관은 부가가치세과이나 다른 세법과도 관련이 있는 것은 공통으로 분류하였다.

2) 여기서의 소득세는 개인사업자 관련 소득세를 의미한다.

3) 기타에는 주세, 개별소비세, 종합부동산세 인지세 및 조세특례제한법·국제조세 등과 관련 정보제공의무들의 행정비용이 포함한다.

한편, 사업자의 행정비용을 업종별·정보제공의무 유형별로 분석해 보면, 업종별 상위 3개 업종(제조업, 도·소매업, 서비스업)의 비중이 60.2%, 정보제공의무 유형별 상위 3개 유형(증빙수취·장부기장, 신고·납부, 증빙발급)의 비중이 85.7%로 조사되었다. 특히 제조업의 증빙수취·장부기장 유형에서 행정비용이 상대적으로 크게 나타났다.

〈표 III-5〉 업종별·정보제공의무 유형별 행정비용 규모와 비중: 전체 사업자

(단위: 십억원, %)

업종	계		증빙발급	증빙수취·장부기장	신고납부	불복청구	자료제출	기타
	금액	비중(%)	금액	금액	금액	금액	금액	금액
합계	9,085	100	1,581	4,211	2,000	71	826	397
제조업	2,205	24.3	380	984	515	17	203	106
도·소매업	1,998	22.0	388	908	425	19	168	91
서비스업	1,265	13.9	198	552	317	9	135	54
기타	3,617	39.8	615	1,767	743	27	320	146

주: 업종별로 구분하기 어려운 행정비용 8,028.5억원(비사업자 비용 포함)은 제외되었다.

사업자의 행정비용을 상시종업원 규모별·비용유형별로 살펴보면, 상시종업원 규모가 100명 미만의 사업자 그룹은 사업자 인원 비중이 높기 때문에 행정비용의 비중도 절대적으로 높게 조사되었다. 그리고 한 개 업체당 행정비용은 상시종업원 규모와 비례하여, 규모가 커짐에 따라 한 개 업체당 행정비용은 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 상시종업원 규모가

클수록 내부비용의 비중이 상대적으로 높고, 규모가 작을수록 외부비용의 비중이 상대적으로 높은 현상이 관찰되었다. 이는 규모가 클수록 자체인력으로, 규모가 작을수록 외부위탁으로 납세협력의무를 이행하는 경향이 있음을 시사한다.

한편 상시종업원 규모별로 매출액 1만원당 사업자의 행정비용 분석해 보면, 상시종업원 규모가 커질수

〈표 III-6〉 규모별·비용유형별 행정비용 규모와 비중: 전체 사업자

(단위: 십억원, %)

종업원 규모	합계			내부비용		외부비용		취득비용	
	금액	비중(%)	업체당(만원)	금액	비중(%)	금액	비중(%)	금액	비중(%)
합계	9,085	100	181	5,884	64.8	2,591	28.5	610	6.7
0명	2,829	31.1	67	1,733	61.2	802	28.3	295	10.4
1~9명	3,686	40.6	517	2,197	59.6	1,291	35.0	198	5.4
10~99명	2,051	22.6	1,962	1,570	76.6	388	18.9	93	4.5
100~299명	285	3.1	3,270	213	74.8	58	20.5	14	4.7
300명 이상	234	2.6	7,837	171	73.1	52	22.3	11	4.7

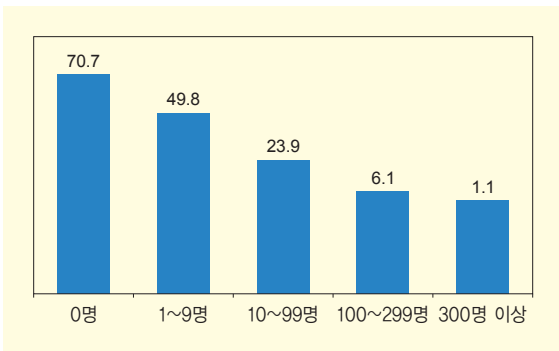
주: 규모별로 구분하기 어려운 행정비용 8,028.5억원(비사업자 비용 포함)은 제외되었다.

“
**국세청은 2016년까지
 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등이
 유발하는 행정비용을 15%를 감축하겠다는
 감축 목표치를 설정하였고
 이를 대외적으로 공개하였다.**
 ”

록 단위 매출액(1만원) 대비 행정비용이 낮아지는 현상이 나타났다. 전체 사업자들을 대상으로 할 때, 상시종업원이 없는 그룹의 매출액 1만원당 행정비용은 약 71원이지만, 상시종업원 규모가 커지면서 그 비용이 점점 낮아져서 상시종업원이 300명 이상인 그룹은 매출액 1만원당 1.1원의 행정비용을 부담하는 것으로 조사되었다.

[그림 Ⅲ-2] 규모별 매출액 1만원당 행정비용

(단위: 원)



이상과 같은 결과에 대하여 국세청은 2016년까지 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등이 유발하는 행정비용을 15%를 감축하겠다는 감축 목표치를 설정하였고 이를 대외적으로 공개하였다.²⁸⁾ 즉 세금 1,000

원당 납세협력비용을 2011년 귀속 기준 55원에서 2016년 귀속 기준 47원으로 축소할 계획임을 발표하였다.²⁹⁾ 이런 축소 노력은 행정비용을 과대하게 발생시키는 4대 분야(증빙발급, 증빙수취 및 보관, 장부기장, 신고·납부)를 중심으로 이루어질 것임을 언급하였다. 또한 상대적으로 부담이 높은 중소기업자의 비용을 중점적으로 축소할 계획임을 발표하였다. 국세청은 이런 계획을 구체화하고 일관성 있게 지속적으로 추진하기 위해서 본청의 납세자보호담당관실 내에 전담인력을 처음으로 배치하였다. 그동안 두 차례에 걸쳐서 행정비용, 즉 납세협력비용 측정사업을 진행할 때에는 한시적으로 측정사업이 진행될 동안만 인력을 투입하여 왔다. 전담인력의 투입은 행정비용 감축사업의 지속적인 관리 및 추진, 측정법의 개선, 내부직원들의 의식 강화 등에 있어서 과거에 있었던 한계를 극복하는 데 도움이 될 것으로 판단된다.

IV. 결론 및 시사점

대통령이 신년구상 및 기자회견에서 규제개혁의 필요성을 강조한 이후 우리 사회 전반에서 규제개혁에 대한 관심이 무척 고조되고 있다. 정부는 국무조정실을 중심으로 규제시스템을 개혁하는 방안을 강력한 의지를 갖고 모색·추진하고 있는 상황이다. 특히 과거처럼 건수 중심으로 규제개혁을 접근하는 것이 아니라 비용을 중심으로 총량을 관리하는 규제비용총량제의 실시를 발표하였다. 규제비용총량제의 구체적인 모습이 아직 명확하게 제시되지 않은 상황에서 국세 행정 분야에서의 행정비용 측정 및 감축노력 경험은 향후 제도 설계 및 운용에 좋은 시사점을 제시해 줄

28) 국세청 보도자료, 2013년 10월 16일자.

29) 동 계획은 행정비용의 절대규모가 아닌 세수 대비 비율을 목표로 하고 있어서 한계가 있지만 모든 부처를 망라하여 처음으로 소관 행정비용을 측정하고 감축목표를 설정하였다는 의의는 존재한다.

수 있다고 본다.

먼저, 규제비용총량제의 대상이 되는 규제비용에 대한 명확한 개념 정립이 필요한 것으로 보인다. 앞서의 [그림 II-1]과 같이 SCM Network(2005)가 제시한 규제비용의 정의 또는 Deighton-Smith(2013) 및 OECD(2014)에서 제시한 규제비용의 정의³⁰⁾를 기반으로 규제비용총량제의 대상이 되는 규제비용의 개념 또는 정의를 분명히 할 필요가 있다. 현재 국무조정실이 발표한 자료에 따르면 규제의 도입으로 인해 국민이나 기업이 직접 부담해야 하는 비용인 직접비용만을 총량제의 대상으로 한다고 한다. 여기서 직접비용이 피규제자의 행정비용과 실제적 준수비용으로 구성된 준수비용(compliance costs)인지, 아니면 피규제자의 행정비용을 배제한 실제적 준수비용을 의미하는지 불명확하다. 현재 논의되고 있는 규제시스템 개혁의 취지에 부합하기 위해서는 피규제자의 행정비용을 반드시 규제비용총량제의 대상으로 포함하여야 할 것이다. 그리고 조세로 인해 납세자가 부담하는 행정비용도 동일하게 다루는 것이 바람직하다.

다음, 국세청과 한국조세재정연구원이 국세청 소관의 내국세 관련 법령 등으로 인해 납세자가 부담하는 행정비용을 표준비용모형을 통해 측정한 경험을 비추어볼 때 각 부처, 부처별 측정사업 담당 연구기관, 국무조정실 간에 역할 분담이 이루어져야 한다. 각 부처의 역할은 규제목록 작성 및 관련 정보제공의무의 식별과 더불어서 수량에 관한 자료의 확보이다. 이를 위해 각 부처는 규제비용을 측정하고 감축하는 사업을 전담하는 인력을 배치해야 할 것이다. 전담인력은 현재 범정부 차원에서 논의되고 있는 규제개혁

“
**현재 논의되고 있는
 규제시스템 개혁의 취지에 부합하기 위해서는
 피규제자의 행정비용을 반드시
 규제비용총량제의 대상으로
 포함하여야 할 것이다.
 그리고 조세로 인해 납세자가 부담하는
 행정비용도 동일하게 다루는 것이 바람직하다.**
 ”

흐름을 이해하고, 해당 부처에서 부과하고 있는 규제 및 관련 정보제공의무를 식별하는 작업을 주도하여야 한다.³¹⁾ 또한 통계청, 국세청 등 통계 생성기관들과 유기적인 협력관계를 구축하여 각 정보제공의무별 수량 정보를 파악하여야 한다. 그리고 각 부처는 부처별 감축 목표량의 설정과 더불어서 이를 달성하기 위한 방안을 마련하고 추진해야 할 것이다.


측정사업 담당 연구기관은 기본적으로 정보제공의무별 표준원가 산정방법을 모색하고 수량과 결합시킴으로써 해당 부처의 규제가 유발하는 총행정비용을 측정하여야 할 것이다. 그리고 집중적으로 감축해야 하는 정보제공의무 분야 및 행정활동을 식별하는 작업을 수행하여 해당 부처의 감축방안 마련에 방향성을 제시할 수 있어야 할 것이다.

표준원가 산정방법과 관련하여 기본적인 정보를 획득할 수 있는 방법은 첫째, 피규제자를 대상으로 수행한 설문조사, 둘째, 관련 전문가를 대상으로 한 인터뷰, 셋째, 해당 부처 및 관련 부처에서 보유하고 있는 내부자료 활용이다. 따라서 연구기관은 표준원가

30) Deighton-Smith(2013) 및 OECD(2014)에서는 규제비용(regulatory costs)을 규제 부과로 발생하는 모든 비용으로 정의하며, 피규제자(예: 기업·소비자·납세자·기타 특정 집단)뿐만 아니라 규제자(예: 정부)의 비용도 포함하며, 직접적으로 발생하는 비용뿐만 아니라 간접적으로 발생하는 비용도 포함시키고 있다. 따라서 Deighton-Smith(2013) 및 OECD(2014)의 규제비용은 SCM Network(2005)와 달리 행정당국의 '행정비용 및 집행비용(administration & endorsement costs)'도 포함한다.

31) 각 부처에서 단기간에 규제를 파악하고 관련 정보제공의무를 식별하기 위해서는 전담인력이 내부지침을 마련하여 해당 부처의 각 과로 통보하고 각 과는 그 지침에 따라 규제파악 및 정보제공의무 식별 업무를 수행해야 할 것이다.

산정에 필요한 기본 자료를 가장 효율적으로, 충분하게 획득할 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다. 만약 설문조사를 통해 기본적인 자료를 얻는다면 피규제자의 설문 이해도 및 응답에 따른 시간비용을 고려하여 설문지를 설계할 필요가 있다. 설문항목이 자세하고 많을수록 정책대안 수립에 유리하지만 응답 협조가 원활하게 이루어지지 않을 가능성이 높다는 점을 주의하여 설문지를 설계하여야 할 것이다. 그리고 설문조사의 배경 및 목적을 조사대상자에게 전달하는 등 성실한 응답을 얻을 수 있는 방안도 모색하여야 한다.

마지막으로 국무조정실은 모든 부처의 측정사업을 지원·통제·조정하며 각 부처의 감축 목표량 설정의 타당성과 측정사업 및 감축사업의 진행사항을 점검하는 역할을 수행하여야 할 것이다. 또한 국무조정실은 기본적으로 측정사업에 대한 지침 또는 매뉴얼을 각 부처에 제공하여 개별 부처의 측정사업이 일관성 있게 진행되도록 지원하여야 한다. 이와 더불어서 국무조정실은 부처 간 작업 조율을 통해 각 부처가 원가 및 수량 정보 생성을 위해 민간부문으로부터 중복적으로 자료를 수집하는 것을 예방할 필요가 있다. 즉, 국무조정실은 부처 간 또는 부처와 민간단체 간 정보교환 및 협업이 이루어질 수 있는 중앙조정기구의 역할을 수행해야 할 것이다. 

〈참고문헌〉

국무조정실 보도자료, 「OECD, 한국 규제개혁 평가결과 발표」, 2007.3.20.
 국무조정실, 『기업의 행정부담 측정 매뉴얼』, 2008.
 국세청 보도자료, 「국세청, 납세협력비용 5년간 15% 감축한다」, 2013.10.16.
 김명환 외, 『OECD 규제개혁 모니터링의 시사점과 향

후과제 분석』, 국무조정실 연구용역보고서, 한국행정연구원, 2007.
 박명호, 『표준비용모형을 활용한 납세협력비용 측정』, 국세청 연구용역보고서, 한국조세재정연구원, 2008a.
 _____, 「납세협력비용 측정모형: 표준비용모형에 대하여」, 『재정포럼』, 한국조세재정연구원, 제 148호, 2008b.
 홍범교 외, 『국세행정에 대한 납세협력비용 측정 총괄 보고서』, 국세청 연구용역 보고서, 한국조세재정연구원, 2013.
 조이현 외, 『기업의 행정부담비용 시범측정 연구』, 국무조정실 연구용역보고서, 중소기업연구원, 2007.
 최유성 외, 『주요 선진국의 규제개혁 동향에 관한 연구』, 한국행정연구원 연구보고서 2013-08, 2013.
 Deighton-Smith, R., *OECD Study on Measuring and Reducing Regulatory Costs*, 9th meeting of the Regulatory Policy Committee, OECD, 2013.
 KPMG, *Administrative Burdens-HMRC Measurement Project*, 2006.
 OECD, *Programs to Reduce the Administrative Burden of Tax Regulations in Selected Countries*, 2008.
 OECD, *OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*, 2014.
 SCM Network, *International Standard Cost Model Manual*, 2005.

중소기업 R&D 재정지출의 현황 및 문제점

I. 서론



손원익
한국조세재정연구원
선임연구위원
(wson@kipf.re.kr)

2013년 7월, 미래과학장조부에서 제3차 과학기술기본계획¹⁾을 발표하였다. 그 주요 내용을 보면 국가연구개발투자를 확대하고 효율화하기 위하여 2017년까지 R&D분야에 대해 총 92.4조원을 투입한다는 것이다. 92.4조원은 이명박 정부의 68조원보다 24.4조원이나 많은 투자규모이며, 본 계획에는 국가연구개발투자에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 정부출연연구소의 인프라 및 자분을 활용하여 중소기업에 지원하는 내용이 포함되어 있다. 또한, 정부 R&D예산에서 중소기업에 대한 투자비중을 확대하여 중소기업과 벤처기업에 대한 연구개발지원을 강화하는 내용도 포함되었다. 계획에 의하면 2011년 12.4%이던 중소기업에 대한 투자비중을 2017년에 18%까지 확대할 예정이다.

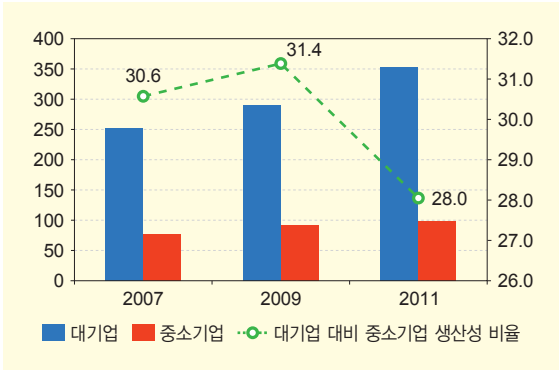
정부의 중소기업 R&D에 대한 지원은 대기업과 경쟁을 하고 있는 중소기업에 대한 형평성 제고 차원에서의 지원 성격을 갖고 있다. 또한, 이러한 지원을 통한 고용창출의 정책목적도 동시에 포함하고 있는 것으로 인식되고 있다.

그러나, 그동안 정부의 R&D 분야에 대한 직·간접적 투자에도 불구하고 제조업 중소기업의 생산성은 대기업의 3분의 1 수준에 불과한 것으로 나타나고 있다. 통계청 광업제조업조사를 가공한 통계에 따르면 중소기업의 생산성은 9,900만원으로 대기업 생산성 3억 5,300만원의 28% 수준에 불과한 것으로 파악된다.

1) 미래창조과학부, 보도자료 「박근혜 정부 과학기술정책 청사진 마련」, 2013.7.8.

[그림 1] 기업규모별 생산성 추이

(단위: 백만원, %)



자료: 통계청, 「광업제조업조사」 자료를 바탕으로 중기청 가공

즉, 우리나라 중소기업의 생산성은 대기업에 비해 크게 낮으며, 기술경쟁력은 세계 최고 수준 대비 2007년 74.6%, 2009년 74.7%, 2011년 74.8%로 75% 수준에서 과거 수년간 정체되어 있음을 알 수 있다. 우리나라의 2012년 노동생산성이 OECD 회원국 평균보다도 크게 못 미치는 상황을 고려할 때 대기업의 3분의 1 수준인 중소기업의 낮은 생산성은 우리 경제가 안고 있는 심각한 문제라 할 수 있다.

<표 1> 2012년 G7 국가 노동생산성 비교

(단위: 달러)

	취업자당 노동생산성		시간당 노동생산성	
	PPP적용	환율 적용	PPP적용	환율 적용
한국	62,403	45,769	28.86	21.16
미국	110,204	110,204	61.57	61.57
일본	59,988	92,953	40.10	53.26
독일	81,175	82,339	58.26	59.10
영국	79,039	82,488	47.80	49.88
이탈리아	81,790	81,586	46.68	45.56
캐나다	88,965	109,225	51.82	63.62
프랑스	87,992	96,870	59.49	65.49
G7 평균	91,773	98,119	54.25	58.00
OECD 평균	81,155	82,380	45.83	46.52

자료: 한국생산성본부, 「생산성 국제비교」, 2013.

정부는 이와 같은 문제를 인식하고 중소기업의 생산성 향상을 위하여 2009년 「현장생산성 향상대책」과 2010년 「생산성 혁신전략」 등 종합대책을 마련하여 추진하였으나 현장의 체감성과는 미흡한 것으로 나타나고 있다.

향후 중소기업에 대한 정부의 R&D 지원비중이 확대될 것이 예상되므로 중소기업 R&D 재정지출에 대한 현황 및 문제점을 파악하여 효율성을 제고할 수 있는 정책대안의 검토가 필요한 시점이다.

II. R&D 지원 및 투자현황

1. 국가 R&D 지원

가. 정부 R&D예산

정부의 전체 예산에서 R&D예산이 차지하는 비중은 2002년 4.5%, 2007년 4.7%, 2012년 4.9%로 지속적인 증가추세를 보이고 있다.

<표 2> 정부 예산 대비 R&D예산 비중

(단위: 조원, %)

구분	2002	2007	2012
정부 R&D예산(A)	6.1	9.7	16.0
정부 전체 예산(B)	136.9	209.8	325.4
R&D예산 비중(A/B)	4.5	4.7	4.9

자료: 국가과학기술위원회, KISTEP 내부자료

우리나라의 정부 R&D예산은 지속적으로 증가하여 왔다. 전체 예산에서 R&D예산이 차지하는 비중의 연평균 증가율을 보면, 이명박 정부에서 13.2%로 노무현 정부의 9.7%보다 크게 상승되었음을 알 수 있다. 전체 예산의 증가율이 노무현 정부기간에는 8.9%, 이명박 정부기간에는 9.2%인 것을 고려할 때

이명박 정부기간 동안 R&D예산의 비중이 크게 증가하였음을 확인할 수 있다.

나. 정부 R&D 직접지원

우리나라를 포함한 대부분의 국가에서 기업의 연구개발을 촉진하기 위해 보조금 지급이나 금융지원과 같은 직접적 지원과 R&D 세액공제와 같은 간접적 지원을 병행하여 사용하고 있다.²⁾

연구개발에 대한 정부의 연도별 직접지원 현황은 <표 3>과 같이 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 정부의 직접지원에서 중소기업과 대기업에 대한 지원이 차지하는 비중을 비교하면 중소기업에 대한 지원비중이 대기업보다 지속적으로 크게 유지되어 왔으며, 그 상대적 격차는 2003년 이후 축소되어 오다가 2010년부터 다시 확대되는 모습을 보이고 있다.

2012년을 기준으로 정부 R&D투자를 받는 대기업 중 상위 10개 기업이 차지하는 비중이 41.9%이고, 상위 20개 기업이 차지하는 비중이 55.5%에 이르러

“
2012년을 기준으로
정부 R&D투자를 받는 대기업 중 상위 10개
기업이 차지하는 비중이 41.9%이고,
상위 20개 기업이 차지하는 비중이 55.5%에
이르러 상위 기업에 정부 R&D투자가
집중되고 있는 것을 알 수 있다.
”

상위 기업에 정부 R&D투자가 집중되고 있는 것을 알 수 있다. 중소기업의 경우 상위 10개 기업이 차지하는 비중이 3.3%이고, 상위 20개 기업이 차지하는 비중이 5.6%로 대기업에 비하여 상위기업의 상대적 집중현상은 심하지 않은 것으로 나타나고 있다.

<표 3> R&D투자에 대한 정부의 직접지원 현황

(단위: 억원, %)

연구수행 주체	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
대기업	1,631 (3.3)	2,459 (4.1)	3,914 (5.0)	5,803 (6.6)	5,923 (6.2)	9,627 (8.8)	13,183 (10.6)	12,330 (9.0)	13,861 (9.3)	14,397 (9.1)
중소기업	6,514 (13.3)	7,576 (12.7)	8,285 (10.6)	9,250 (10.6)	10,148 (10.6)	11,787 (10.7)	15,002 (12.1)	16,353 (12.0)	18,469 (12.4)	20,956 (13.2)
정부R&D투자총액	49,036 (100.0)	59,847 (100.0)	77,904 (100.0)	87,639 (100.0)	95,745 (100.0)	109,936 (100.0)	124,145 (100.0)	136,827 (100.0)	148,528 (100.0)	159,064 (100.0)
전년 대비 증가율	-	22.0	30.2	12.5	9.2	14.8	12.9	10.2	8.6	7.1

주: () 안은 비중임
자료: 한국과학기술평가원, 「국가연구개발사업 조사분석 보고서」, 각 연도.

2) 특정 국가의 정부가 기업의 연구개발활동을 고무하기 위하여 직접지원과 간접지원 중 어떤 정책수단을 선택할 것인가 하는 문제는 ① 추구하는 정책의 특성(지원대상의 특성성, 지원의 안정성, 지원 규모, 정책목표의 시간 범위), ② 정책목표 변경의 유연성, ③ 행정비용, ④ 이익집단에 의한 정책목표의 왜곡 등 여러 가지 요소에 의해 좌우될 것으로 판단됨

〈표 4〉 대·중소기업의 R&D 정부 투자액

(단위: 억원, %)

구분		2008	2009	2010	2011	2012
대기업	상위 1개	1,850 (19.2)	2,597 (19.7)	2,250 (18.2)	1,920 (13.9)	1,680 (11.7)
	상위 10개	5,411 (56.2)	7,460 (56.6)	5,822 (47.2)	5,882 (42.5)	6,036 (41.9)
	상위 20개	6,573 (68.3)	9,185 (69.7)	7,686 (62.3)	8,035 (58.1)	7,991 (55.5)
R&D 정부 투자액		9,627 (100.0)	13,183 (100.0)	12,330 (100.0)	13,861 (100.0)	14,397 (100.0)
중소기업	상위 1개	134 (1.1)	113 (0.8)	190 (1.2)	124 (0.7)	100 (0.5)
	상위 10개	504 (4.3)	659 (4.4)	597 (3.6)	696 (3.8)	699 (3.3)
	상위 20개	736 (6.2)	1,035 (6.9)	920 (5.6)	1,102 (6.0)	1,164 (5.6)
R&D 정부 투자액		11,787 (100.0)	15,002 (100.0)	16,354 (100.0)	18,469 (100.0)	20,956 (100.0)

주: () 안은 비중임

자료: 한국과학기술기획평가원, 『국가연구개발 조사·분석 보고서』, 각 연도.

다. 정부 R&D 조세지원

정부의 R&D 조세지원 금액은 2010년 이후 크게 증가하고 있으며 2013년에는 3조원을 넘어설 것으로 예상되고 있다. 조특법 제10조의 연구 및 인력개발비 세액공제와 조특법 제11조의 설비투자에 대한 세액공제 비중이 전체 R&D 조세지원의 90% 이상을 차지하고 있다.

R&D 조세지원의 상당부분을 차지하는 연구·인력개발비 세액공제의 세부내역을 기업유형별로 보면 대기업과 중소기업 모두 R&D 세액공제액은 증가하는 추세를 보이고 있다. R&D 세액공제를 받는 중소기업의 수는 2012년 기준 14,561개로 전체의 92.7%에 해당하며, 대기업은 7.3%의 비중을 보이고 있어 중소기업의 비중이 월등히 큰 것을 알 수 있다. 그러나 금액기준을 보면 중소기업이 9,701억원으로 전

〈표 5〉 R&D 조세지원 현황

(단위: 억원, %)

구분	2008	2010	2012
R&D 세액공제 (조특법 제10조)	15,271 (81.1)	18,416 (84.4)	25,257 (86.4)
R&D 설비투자 세액공제 (조특법 제11조)	1,129 (6.0)	949 (4.3)	1,547 (5.3)
R&D 준비금 손금산입 (조특법 제9조)	1,131 (6.0)	742 (3.4)	943 (3.2)
학술연구용 물품 관세감면 (관세법 제90조)	312 (1.6)	303 (1.4)	330 (1.1)
기 타	1,007 (5.3)	1,439 (6.5)	1,165 (4.0)
합 계	18,850 (100)	21,849 (100)	29,242 (100)

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

기획재정부, 『조세지출예산서』, 각 연도.

〈표 6〉 연구별 연구·인력개발 세액공제액

(조특법 제10조)

(단위: 개, 억원, %)

구분		2007	2008	2009	2010	2011	2012
대기업	기업수	495 (6.0)	519 (5.6)	668 (6.6)	756 (6.4)	1,038 (7.5)	1,151 (7.3)
	금액	8,927 (63.6)	9,203 (60.3)	9,195 (59.5)	10,686 (58.0)	13,920 (60.2)	15,555 (61.6)
중소기업	기업수	7,818 (94.0)	8,752 (94.4)	9,503 (93.4)	11,008 (93.6)	12,846 (92.5)	14,561 (92.7)
	금액	5,109 (36.4)	6,068 (39.7)	6,250 (40.5)	7,729 (42.0)	9,192 (39.8)	9,701 (38.4)
계	기업수	8,313	9,271	10,177	11,764	13,884	15,712
	금액	14,037	15,271	15,446	18,416	23,113	25,257

주: () 안은 비중임

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

〈표 7〉 민간기업 자체부담 연구개발비

(단위: 억원, %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
대기업	120,399 (79.0)	148,943 (81.6)	161,517 (81.6)	179,478 (79.2)	192,430 (76.6)	204,578 (74.8)	222,787 (74.6)	269,910 (77.1)	316,204 (77.4)	360,125 (77.7)
전년 대비 증가율		23.7	8.4	11.1	7.2	6.3	8.9	21.2	17.2	13.9
중소기업	31,997 (21.0)	33,505 (18.4)	36,382 (18.4)	47,130 (20.8)	58,892 (23.4)	68,838 (25.2)	76,034 (25.4)	80,260 (22.9)	92,351 (22.6)	103,445 (22.3)
전년 대비 증가율		4.7	8.6	29.5	25.0	16.9	10.5	5.6	15.1	12.0
합계	152,396 (100.0)	182,448 (100.0)	197,899 (100.0)	226,608 (100.0)	251,322 (100.0)	273,416 (100.0)	298,821 (100.0)	350,170 (100.0)	408,555 (100.0)	463,570 (100.0)
전년 대비 증가율		19.7	8.5	14.5	10.9	8.8	9.3	17.2	16.7	13.5

주: () 안은 비중임

자료: 미래창조과학부, KISTEP, 「연구개발활동조사보고서」 전수자료 조사 관련 내부자료

체의 38.4%를 차지하고 있는 반면 대기업은 전체의 61.6%를 차지하고 있다.

2. 민간 R&D투자 현황

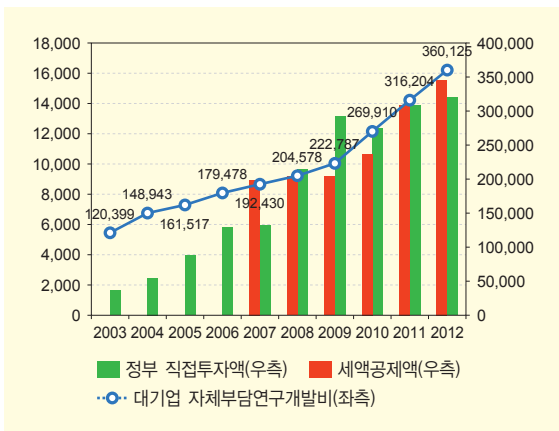
민간기업의 R&D투자액은 대기업과 중소기업 모두 증가하는 추세이지만 중소기업에 비해 대기업의 R&D투자 증가 추세가 2009년 이후 더 가파르게 증

가하는 것으로 나타나고 있다. 연도별 민간기업의 연구개발비 투자액의 경우 대기업 투자금액이 중소기업의 약 3.5배로 유지되고 있는 것을 알 수 있다.

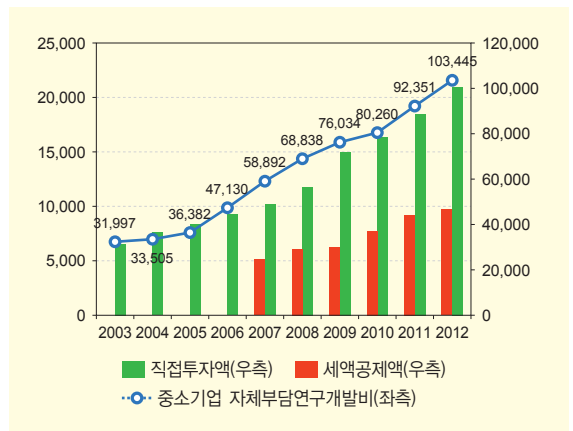
앞에서 논의한 R&D 세액공제액 규모의 경우 대기업이 중소기업의 약 1.5배이고 민간 R&D투자 규모의 경우 대기업이 중소기업의 약 3.5배인 것을 고려하면 중소기업이 R&D투자 규모보다 더 많은 조세지원을 받고 있음을 확인할 수 있다.

[그림 2] 민간기업 연구개발비 자원 비교

(단위: 억원)



(단위: 억원)



자료: 미래창조과학부, KISTEP 「연구개발활동조사보고서」 전수자료 조사 관련 내부자료

“
 2014년에는 소기업 연구소의
 인적신고요건을
 3인에서 2인으로 다시 완화하였다.
 이는 연구전담요원의 기준을 완화하여
 창업 초기 소기업의 부담을
 경감하기 위한 것이다.
 ”

Ⅲ. 중소기업 R&D 지원의 문제점 및 시사점

1. 중소기업 R&D 지원의 문제점

가. 기업부설연구소 설립 인정기준 완화

2009년 정부는 ‘규제개혁위원회 · 관계장관 합동 회의’를 통해 중소기업 부설연구소 인정을 위한 연구 전담요원 요건을 5인 이상에서 3인 이상으로 2년간 한시적으로 완화하였다. 이는 제도의 변화를 통해 중소기업의 생산성을 제고하기 위한 조치였다.

일정요건을 충족하면 기업의 부설연구소로 인정되며, 인정받은 기업부설연구소는 조세 · 관세 · 기술개발 자금지원 및 병역대체복무 등 각종 혜택을 받을 수 있게 된다. 이와 같이 기업부설연구소 인정 요건을 완화하여 기업의 연구조직을 효율적으로 육성하고 지원하는 것이 본 제도개선의 취지였다. 이에 추가하여 2013년에는 소기업 연구소를 대상으로 인적신고요건 3인을 항구화하였다. 2014년에는 「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률 시행령 및 시행규칙」을 개정하여 소기업 연구소의 인적신고요건을 3인에서 2인으로 다시 완화하였다. 본 개정의 정책목적은 연구 전담요원의 기준을 완화하여 창업 초기 소기업의 부담을 경감하는 데 있다.

〈표 8〉 기업부설연구소 인정요건

구분		신고요건	비고
인적 요건	벤처, 연구원 · 교원창업기업	연구전담요원 2명 이상	
	소기업	연구전담요원 3명 이상	2014.1.1. 관련법 개정 연구전담요원 2인 이상
	중기업/국외기업 부설연구소	연구전담요원 5명 이상	
	대기업	연구전담요원 10명 이상	
물적 요건	연구시설 및 공간요건	연구개발활동을 수행해 나가는 데 있어서 필수적인 독립된 연구공간과 연구시설을 보유하고 있을 것	

기업부설연구소 현황에 의하면 연구원이 5인 미만 인 소규모 연구소는 2008년 전체 중소기업연구소 1만 5,696개의 7.6%를 차지하였으나, 이 비중은 2012년 42.8%로 대폭 증가하였다. 2008년과 2010년 사이 5인 미만 중소기업 연구소가 급격히 증가한 이유는 기업부설연구소의 인적요건 완화로 인한 결과로 판단된다.

〈표 9〉 중소기업 기업부설연구소 현황

(단위: 개소, %)

구분	2004	2006	2008	2010	2012	2013
5인 미만 중소기업 연구소	937 (10.0)	1,207 (9.1)	1,274 (7.6)	8,090 (37.1)	11,060 (42.8)	15,081 (55.5)
10인 미만 연구소	7,451 (79.4)	10,121 (76.0)	13,192 (78.9)	17,978 (82.5)	21,745 (84.1)	25,319 (93.2)
중소기업 연구소 총계	9,387 (100.0)	12,398 (100.0)	15,696 (100.0)	20,659 (100.0)	24,243 (100.0)	27,514 (100.0)

주: ()안은 비중임
 자료: 한국산업기술진흥협회, R&D 통계서비스, <https://www.koita.or.kr/certificate/graph.aspx>

대기업을 포함한 전체 기업부설연구소의 설립 현황을 보면, 2013년 기준 대기업은 1,617개로 전체의 5.6%, 중소기업은 27,154개로 전체의 94.4%를 차지

하고 있고 이 상대적 비중은 지난 10년간 크게 변함 없이 유지되고 있음을 알 수 있다.

〈표 10〉 기업규모별 기업부설연구소 현황

(단위: 개소, %)

구분	2004	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
대기업	883 (8.6)	926 (6.9)	1,023 (6.1)	1,069 (5.7)	1,126 (5.2)	1,415 (5.8)	1,617 (6.3)	1,617 (5.6)
중소기업	9,387 (91.4)	12,398 (93.1)	15,696 (93.9)	17,703 (94.3)	20,659 (94.8)	22,876 (94.2)	24,243 (93.7)	27,154 (94.4)
합계	10,270 (100.0)	13,324 (100.0)	16,719 (100.0)	18,772 (100.0)	21,785 (100.0)	24,291 (100.0)	25,860 (100.0)	28,771 (100.0)

주: () 안은 비중임

자료: 한국산업기술진흥협회, R&D 통계서비스, <https://www.koita.or.kr/certificate/graph.aspx>

「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률」의 기업부설연구소 인적요건을 완화함으로써 창업초기 중소기업의 부담을 줄이는 긍정적인 지원효과는 있으나, 그로 인한 부정적인 효과도 발생하는 것으로 판단된다.

현행 제도에 의하면 기업부설연구소에서 근무하는 전담인력에 대한 인건비를 포함한 연구개발비용을 R&D 세액공제의 대상으로 인정하고 있다. 따라서 기업부설연구소의 조건이 완화됨에 따라 현재보다 더 많은 기업이 R&D 조세지원 대상이 될 수 있으며, 이는 R&D 조세지출을 증가시키는 요인으로 작용할 수 있다. R&D 세액공제에 대한 사후관리가 현실적으로 어려운 상황에서 조세지출이 지속적으로 증가한다면 재정에 부담으로 작용하는 문제가 발생할 수 있다.

〈표 11〉에 의하면 2010년부터 R&D 조세지출이 크게 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 기업부설연구소의 인적요건을 완화한 시기와 R&D 조세지원이 확대된 시기가 중복되어 R&D 조세지출이 크게 증가한 원인을 정확히 규명하는 데는 어려움이 있다. 정확한 원인분석을 위해서는 개별 기업의 미시자료에 대한 분석이 수행되어야 하지만, 자료의 한계 때문

“
기업부설연구소의 조건이 완화됨에 따라
현재보다 더 많은
기업이 R&D 조세지원 대상이 될 수 있으며,
이는 R&D 조세지출을 증가시키는
요인으로 작용할 수 있다.
”

에 2010년 이후 R&D 조세지출이 크게 증가한 것에 대한 해석은 R&D 세액공제율 인상효과와 기업부설연구소 인적요건 완화로 인한 소규모 기업부설연구소 증가의 효과가 동시에 반영된 결과로 설명할 수 있을 것이다.

〈표 11〉 연도별 R&D 조세감면 추이

(단위: 억원, %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013 (잠정)
R&D 조세감면액(A)	18,660	21,307	26,231	28,836	31,976
국세감면액(B)	310,621	299,997	296,021	333,809	336,272
R&D 조세감면율(A/B)	6.0	7.1	8.9	8.6	9.5
전년대비 R&D 조세감면 증가율	0.3	14.2	23.1	9.9	10.9

주: 기획재정부의 조세지출예산서 중 산업기술 연구개발용 물품에 대한 관세감면은 제외됨

자료: 기획재정부, 조세지출예산서, 각 연도.

나. 단기·소액다건 형태의 지원

정부의 R&D 지원은 경쟁력이 있는 기업을 선별하여 집중적으로 지원함으로써 지원의 효과성 및 성과를 제고하는 방식과 더 많은 기업에 정부지원이 배분 되도록 기업별 지원규모를 축소하고 지원받는 기업의 수를 확대하여 더 많은 기업에게 기회를 부여하는 방식으로 구분할 수 있다. 어떤 지원방식이 더 우월한지에 대한 평가는 기업의 규모, 업종 등 기업의 특성

“
**정부 R&D 지원의
 효과성을 제고하기 위해서는
 현행 지원제도의 효과성 및 성과에 대한
 심도있는 분석이 수행될 필요가 있으며,
 이 분석결과를 토대로 정책방향을
 설정해야 할 것이다.**
 ”

과 지원정책의 정책목적에 따라 달라질 수 있다고 판단된다. 그러나 지원규모가 너무 작은 소액다건(小額多件) 형식의 R&D 지원은 발전 가능성이 높은 중소기업에 충분한 지원을 하지 못하게 되는 기회비용이 발생할 수 있다. 또한 연구능력이 되지 않는 소규모 연구소에 정부재정을 투입하여 지원의 효과성이 미미한 결과를 초래할 소지도 있다.

중소기업이 수행하는 정부 R&D과제의 지원 비중³⁾을 보면, 2억원 미만 과제가 56.9%, 3억원 미만 과제가 75.7%로 대부분의 과제가 소규모인 것을 확인할 수 있다. 소액다건식의 지원방식에 대하여 나눠주기식 지원이고 지원금액이 기업운영비로도 전용될 수 있다는 비판이 제기되고 있다. 따라서 정부 R&D 지원의 효과성을 제고하기 위해서는 현행 지원제도의 효과성 및 성과에 대한 심도있는 분석이 수행될 필요가 있으며, 이 분석결과를 토대로 정책방향을 설정해야 할 것이다.

〈표 12〉는 기업의 과제기간별 R&D예산 배분 내역을 나타낸다. 1년 미만 단기과제의 비중은 2012년 기준 40.2%로 글로벌 경제위기가 있었던 2009년에 비해 오히려 증가하였으나 1년 이상 3년 미만, 3년 이상의 과제에 대한 R&D예산은 감소하였다. 단기과제에 R&D예산이 증가하고 있고, 위에서 언급하였듯이

중소기업이 수행하는 과제 중 75.7%가 3억원 미만임을 감안하면, 현재 중소기업은 단기에 작은 금액으로 R&D를 수행하고 있음을 알 수 있다. 이와 같은 현실에서는 중소기업이 경쟁력 있는 신사업 창출 등을 위한 중장기 R&D계획을 세우는 데 어려움이 있을 것으로 판단할 수 있다.

〈표 12〉 기업의 과제기간별 R&D예산 배분

구분	2009년 조사	2012년 조사	증감률
1년 미만	34.7%	40.2%	5.5%p ↑
1년~3년 미만	57.0%	52.0%	5.0%p ↓
3년 이상	8.3%	7.8%	0.5%p ↓
합계	100.0%	100.0%	-

자료: 한국산업기술진흥협회, 『차기 정부 민간 R&D 지원정책 산업계 종합의견』, 2012. 12.

다. 낮은 기술이전

연구수행주체별 정부 R&D투자의 배분내역을 보면 2012년 기준으로 출연연구소에 전체의 40.4%가 배분되어 연구수행주체 중에서 가장 큰 비중이 출연연구소로 배분되고 있다. 대학의 경우 23.4%, 국공립 연구소는 4.8%가 배분되어 공공연구기관 및 대학에 투입되는 정부 R&D예산의 비중이 68.6%에 이르고 있다.

공공연구기관 및 대학에 투입되는 정부 R&D투자의 목적 중에는 민간으로의 기술이전이 포함되어 있기 때문에 공공연구기관 및 대학에 투입되는 정부 R&D투자가 산업체의 기술개발에 직접적인 영향을 미치는 중요한 요소 중의 하나이다. 이와 같은 중요성에도 불구하고 R&D예산의 기술이전율은 낮은 편이며, 오히려 최근 감소세로 전환되는 모습을 보이고 있어 이에 대한 대책이 필요하다.

3) 국가과학기술위원회, KISTEP 내부자료

〈표 13〉 연구수행주체별 정부 R&D투자액

(단위: 억원, %)

연구수행 주체	2008	2009	2010	2011	2012
정부R&D투자액	109,936 (100)	124,145 (100)	136,827 (100)	148,528 (100)	159,064 (100)
국공립연구소	6,225 (5.7)	6,683 (5.4)	7,090 (5.2)	7,319 (4.9)	7,701 (4.8)
출연연구소	45,526 (41.4)	49,718 (40.0)	55,113 (40.3)	57,099 (38.4)	64,286 (40.4)
대학	26,555 (24.2)	30,120 (24.3)	33,956 (24.8)	37,672 (25.4)	37,214 (23.4)
대기업	9,627 (8.8)	13,183 (10.6)	12,330 (9.0)	13,861 (9.3)	14,397 (9.1)
중소기업	11,787 (10.7)	15,002 (12.1)	16,354 (12.0)	18,469 (12.4)	20,956 (13.2)
정부부처	2,603 (2.4)	1,007 (0.8)	3,024 (2.2)	3,744 (2.5)	4,280 (2.7)
기타	7,613 (6.9)	8,433 (6.8)	8,960 (6.5)	10,363 (7.0)	10,230 (6.4)

주: () 안은 비중임

자료: 과학기술통계서비스, <http://sts.ntis.go.kr>

2012년 기준으로 이전된 기술건수를 보면 공공 연구기관 및 학교에서 대기업으로의 기술이전이 15.4%, 중견기업 3.6%, 중소기업 76.0%로 나타나고 있어 중소기업이 기술이전의 주 수요자임을 확인할 수 있다.

〈표 14〉 기술도입자 유형별 기술이전 현황

(단위: 건, %)

구분	2009	2010	2011	2012
대기업	215 (7.1)	351 (8.3)	727 (14.0)	1,028 (15.4)
중견기업	-	-	-	238 (3.6)
중소기업	2,606 (85.5)	3,719 (87.9)	4,221 (81.3)	5,079 (76.0)
창업기업	-	40 (0.9)	93 (1.8)	-
기관	142 (5.6)	120 (2.8)	152 (2.9)	331 (5.0)

주: () 안은 비중임

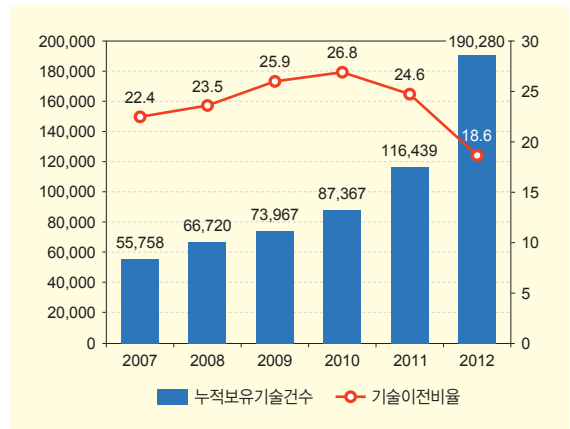
자료: 한국산업기술진흥원, 『2012년 기술이전·사업화 조사분석 자료집』, 각 연도.

2012년 기준으로 공공연구기관 및 대학의 누적

기술이전율(누적기술이전건수/누적기술보유건수)은 18.6%이며, 2010년까지는 지속적으로 증가하였으나 2011년부터 감소하는 추이를 보이고 있다.

〈그림 3〉 공공연구기관·대학의 기술 이전 현황

(단위: 건수, %)



자료: 한국산업기술진흥원, 『2012년 기술이전·사업화 조사분석 자료집』, 각 연도.

라. 우수인력의 부족

우리나라 중소기업은 우수인력을 확보하는 데 큰 어려움을 겪고 있다. 고급 연구인력 중 박사인력 비중은 2011년 기준으로 중소기업의 경우 4.1%로, 8.5%인 대기업의 절반에도 미치지 못하고 있다. 박사인력 비중의 추세도 대기업은 증가하고 있는 반면, 중소기업은 오히려 감소하고 있는 모습을 보이고 있다.

정부는 이와 같은 중소기업의 우수인력 부족의 문제를 해소하기 위하여 전문연구요원제도를 운영하고 있다. 전문연구요원 중에서 대기업에 배정되는 인원의 비중은 23.5%이고 중소기업에 배정되는 인원의 비중은 76.5%로 대기업 대비 3배 이상의 전문연구요원이 배정되고 있고, 그 추세도 2007년 60.4%에서 2011년 76.5%로 증가한 것을 알 수 있다. 그러나 편입률을 보면 2011년 기준으로 대기업이 97.8%

“
**우리나라 중소기업은
 우수인력을 확보하는 데 큰 어려움을 겪고 있다.
 고급 연구인력 중 박사인력 비중은
 2011년 기준으로 중소기업의 경우 4.1%로,
 8.5%인 대기업의 절반에도
 미치지 못하고 있다.**
 ”

에 이르는 반면 중소기업은 47.2%로 매우 저조한 실정이다. 또한 편입률의 추세 역시 대기업은 2007년 79.3%에서 2011년 97.8%로 증가한 반면 중소기업은 2007년 62.5%에서 2011년 47.2%로 오히려 감소하는 문제를 보이고 있다. 복무만료 후 이직 비중 역시 대기업은 40.5%인 반면 중소기업은 60.5%를 보이고 있어 전문연구요원제도의 실효성이 크지 않음을 알 수 있다.

〈표 15〉 전문연구요원 배정인원 및 편입률

(단위: 명, %)

구분		2007	2009	2011
대기업	배정인원	634	299	329
	편입인원	503	263	322
	편입률	79.3	88.0	97.8
중소기업	배정인원	968	1,156	1,070
	편입인원	605	517	506
	편입률	62.5	44.7	47.2
전체	배정인원	1,602	1,455	1,399
	편입인원	1,108	780	828
	편입률	69.2	53.6	59.1

자료: 한국산업기술진흥협회, 『차기 정부 민간 R&D 지원정책 산업계 종합의견』, 2012. 12.

2. 시사점

가. 기업부설연구소 설립인정기준 완화정책의 재검토

기업부설연구소의 급격한 증가는 여러 가지 형태의 문제를 야기할 수 있으므로 기업부설연구소 인정요건을 완화한 정책에 대한 재검토가 필요하다. 기업부설연구소의 인력요건을 완화하는 정책은 중소기업의 초기 부담을 경감함으로써 연구개발 활동을 장려하는 긍정적인 측면이 있으나, 앞에서 지적한 바와 같은 부정적인 측면도 있다.

기업부설연구소에서 지출하는 연구개발비용이 연구개발세액공제의 대상으로 인정되므로 급격한 조세지출 증가의 문제를 유발할 소지가 있고, 현실적으로 사후관리에 한계가 있는 상황에서 급격한 연구소의 증가는 사후관리를 더욱 어렵게 하는 문제를 야기할 수 있을 것이다. 따라서 본 정책에 대한 심도 있는 평가와 재검토가 필요한 시점이다.

나. 단기·소액다건 형태의 지원방식의 개선

앞서 논의한 바와 같이 정부 R&D 지원의 방식은 기업의 규모, 업종 등 기업의 특성에 따라 그 우월성이 차별화될 수 있으므로, 기업의 특성을 반영할 수 있는 지원제도를 강구하는 것이 근본적인 해결책이 될 수 있을 것이다. 그러나 현실적으로 기업의 특성을 정책에 반영하기 어려우면 단기 소액다건식의 지원형태보다는 우수과제 위주의 집중지원 형태로 전환하여 지원의 실효성을 제고하는 것이 정부 R&D 지원의 효율성을 제고할 수 있는 방안이라 판단된다. 또한 정부 R&D 사업의 단기과제 비중을 축소하고 과제당 지원금의 증액을 추진하여 정부 R&D 지원금이 실질적으로 우수한 기업에 지원될 수 있도록 할 필요도 있다.

다. 기술이전을 제고

출연연구소를 포함한 국공립연구소의 중요한 역할 중 하나인 민간으로의 기술이전을 제고하기 위한 정책방안의 강구가 필요하다.

이를 위하여 기술이전 및 사업화 전담부서와 인력의 확충이 필요하다. 이 인력들은 기술알선, 평가, 거래, 유통, 노하우 전달 등 보유기술을 상업화하여 해당 기술이 민간으로 전달되어 정착될 수 있도록 지원하는 업무를 수행한다. 한국산업기술진흥원(2013)에 따르면 우리나라의 기술이전 및 사업화 업무수행인력은 평균 3.52명으로 조사되어 전년도 3.09명에 비해 증가하였으나 2011년 기준, 미국의 전담 및 지원인력 수는 평균 11.69명이고, 캐나다는 9.08명, EU는 8.3명으로 나타나 우리나라는 주요국에 비해 담당인력이 적은 것으로 나타났다.

현재 민간에서 도입한 기술의 활용 현황 조사 결과를 살펴보면 이전된 기술의 46.6%는 제품, 서비스 생산 및 공정개선에 활용되고 있거나 활용을 위한 준비 단계에 있으나, 기업이 도입한 기술을 전혀 활용하지 않고 있는 경우가 36.7%에 이르러 이전된 기술의 활

“
**정부 R&D 지원의 방식은
 기업의 규모, 업종 등 기업의 특성에 따라
 그 우월성이 차별화될 수 있으므로,
 기업의 특성을 반영할 수 있는 지원제도를
 강구하는 것이 근본적인
 해결책이 될 수 있을 것이다.**
 ”

용률 제고를 위한 방안의 강구가 필요한 것으로 판단된다.

앞서 언급한 바와 같이 중소기업이 기술수요자로서 약 76%를 차지하고 있는 만큼 기술이전 담당인력의 확충은 정부가 투자하여 창출된 기술의 활용도를 높일 수 있을 뿐만 아니라 중소기업의 생산성 제고로 이어질 수 있을 것으로 기대된다.

라. 우수인력의 확보

고급 연구인력의 중소기업 유인을 촉진하여 중소기업의 우수 연구인력 부족현상을 해결하기 위한 지

〈표 16〉 주요 지표의 국가 간 비교

(단위: 명, 건, 백만달러, %)

	한국			미국			캐나다	EU
	대학	연구소	계	대학	연구소	계	대학 및 연구소	대학 및 연구소
기술이전 사업화 전담 및 지원인력	4.32	7.32	5.25	12.3	10.5	11.69	9.08	8.3
기술이전 사업화 전담 인력	3.13	5.84	3.97	5.9	4.7	5.7	4.79	
기술개발건수(연간) ㉠	12,482.4	12,179	24,661	19,324	2,065	21,389	1,687	22,945
기술이전건수(연간) ㉡	2,431	4,245	6,676	7,349	549	7,898	440	5,477
연간기술료수입 ㉢	58.3	141.6	199.9	1,726	620	1,246	48.7	112.4
연간연구개발비 지출 ㉣	5,551.7	7,860.5	13,409	53,565	6,179	59,744	4,434	5,992
연간기술이전율(㉡/㉠)	19.5	34.9	27.1	38	26.6	36.9	26.1	23.8
연간생산성(㉣/㉡)	1.05	1.8	1.49	3.22	10	3.93	1.1	1.87

자료: 한국산업기술진흥원 『2013 기술이전·사업화 조사분석 자료집』, 요약본, 2013, p.10.

원정책을 강구할 필요가 있다. 산업기술진흥협회의 자료에 의하면 R&D인력이 부족한 중소기업의 비중이 2009년 46.5%에서 2012년 65.7%로 확대되어 우수인력 부족의 문제가 더욱 심화되고 있는 상황이다. 이와 같은 문제가 없는 주요국의 사례를 벤치마킹하는 등 실효성 있는 정책대안을 마련하도록 노력을 경주해야 할 것이다. **KIPR**

〈참고문헌〉

국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
 미래창조과학부 보도자료, 「박근혜 정부 과학기술정책 청사진 마련」, 2013.7.8.
 손원익 · 김상현, 『인력 및 R&D 세제지원제도 발전방안』, 기획재정부 용역보고서, 한국조세연구원, 2011.
 손원익, 「R&D 투자촉진을 위한 세제의 유효성」, 『상장협연구』, 2009, 가을.
 기획재정부, 「조세지출보고서」, 각 연도.
 기획재정부, 「2012년 세법개정안」, 보도자료(상세본), 2012년 8월.
 기획재정부, 「2012년 세법개정안」, 보도자료(요약본), 2012년 8월.
 한국과학기술기획평가원, 「연구개발활동조사보고서」, 각 연도.
 한국과학기술기획평가원, 『국가연구개발사업 조사분석 보고서』, 각 연도.
 한국산업기술진흥협회, 「차기 정부 민간 R&D 지원정책 산업계 종합의견」, 2012. 12.
 한국산업기술진흥원, 『기술이전 · 사업화 조사분석 자료집』, 각 연도.
 한국생산성본부 생산성연구소, 『한국의 생산성동향』, 2013.9.

행정안전부, 「지방재정연감」, 각 연도.

Ministry of Finance(Singapore), *Budget Statement* 2008, 2008.

OECD, *Main Science and Technology Indicators* 2009-2, 2009.

OECD, "R&D tax incentives and R&D statistics: What next?," 2007.

과학기술통계서비스, <http://sts.ntis.go.kr>

한국산업기술진흥협회, R&D 통계서비스



정책연구



- **반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구**
정재호 · 이재민
- **공익법인 관리체계의 근본적 개선방안**
손원익 · 박태규
- **재정건전성 제고를 위한 재정부체계 개선방향 연구**
김종면 · 홍승현
- **사회서비스 공급모형과 재정 효율성**
손원익 · 최성은 · 박태규 · 이한준 · 김진
- **적극적 노동정책의 재정 효율성 평가방법에 관한 연구**
홍승현 · 원종학
- **보육정책의 효과와 개선방향**
이혜원
- **공공기관 경영평가제도 분석과 새로운 모형 개발**
라영재 · 윤태범
- **공공기관의 시장참여 기능 분석**
박진 · 허경선 · 조성봉

반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구

정재호 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

이재민 / 서울대학교 법학전문대학원 교수

본 연구에서는 관세장벽 철폐로 자유무역을 추구하는 FTA 체제라는 새로운 통상환경을 맞이하여 우리나라 기업들이 공정한 무역환경 속에서 다른 국가들과 경쟁하기 위한 반덤핑 및 상계관세제도에 대한 전반적인 개선방안을 논의하였다.

자유무역을 추구하는 FTA 체제로 교역이 증가하면서 불공정교역으로 피해를 보는 국내 산업이 발생할 가능성도 또한 높아졌다. 이렇게 피해를 보는 국내 산업이 있다면, FTA협정 내에서도 유일하게 국내 시장 보호하기 위해 합법적으로 허용된 반덤핑 및 상계관세제도를 이용할 수밖에 없다. 교통량이 증가하면 교통사고도 같이 증가하듯이 FTA 체결로 교역 규모가 증가하면 반덤핑 및 상계관세 분쟁도 증가할 가능성이 높아진다. 특히, 관세라는 주요 보호 장벽이 없어진 상황에서 불공정무역을 시정하기 위해서는 반덤핑 및 상계관세 조사제도를 활용할 수밖에 없기 때문에 이에 대한 지나친 우려보다는 이러한 상황을 효과적으로 극복하기 위한 제도적 개선이 요구되는 시점이다. 본 연구는 이처럼 반덤핑 및 상계관세제도의 중요성이 점차 증대되는 상황에서 이들 제도의 활용방안에 대한 구체적인 정책적 시사점을 제안하였다.

본 연구에서는 기존 연구와 달리 반덤핑 및 상계관세제도와 관련된 전반적인 고려사항들을 종합적으로 분석하였다. 즉, FTA 체제 확대라는 경제적 환경 변화를 바탕으로 WTO에서 논의되는 협정 개정 논의, 이를 반영하고 있는 개별 FTA협정별 차이점과 문제점, 외국의 반덤핑 및 상계관세제도 관련 제도와 운용사례, 우리나라와 관련된 반덤핑 및 상계관세 적용사례 분석, 그리고 반덤핑 및 상계관세제도를 운용하는 무역위원회 역할과 기능 등을 종합적으로 분석하여 중장기적으로 우리나라 정부가 추구해야 할 반덤핑 및 상계관세제도 운용방안을 제안하였다.

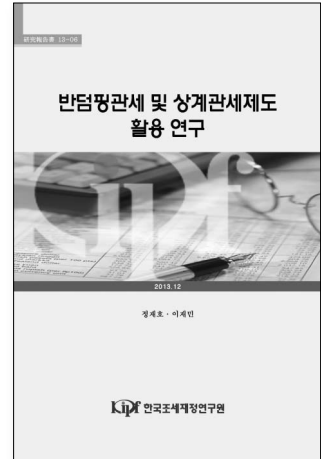
WTO에서 논의되는 반덤핑협정 개정과 관련하여 다수의 쟁점들이 있고 국가별로 이해타산이 달라 협상 진행이 더딘 상황이다. 우리나라는 현재까지 방어적 입장에서 WTO 반덤핑협정 개정에 임하고 있지만, 향후 FTA 체제의 환경 변화로 인해 국내 산업에 대한 피해 방지가 중요해지는 상황임을 감안하여 우리나라도 반덤핑 조사에 적극적으로 임할 수밖에 없기 때문에 현재의 방어적인 입장에서 방어적 입장과 공세적 입장의 균형 잡힌 시각을 가지고 WTO 반덤핑협정 개정협상에 임할 필요가 있음

을 제안하였다. 그렇지만 한·중 FTA와 관련해서 중국의 조사기관의 위상 등을 감안할 때 우리나라 협상 전력은 좀 더 방어적인 입장을 취할 것을 제안하였다. 중국이 그동안 미국과 EU 등으로부터 수차례 반덤핑 및 상계관세조사를 받음으로써 상당한 경험과 노하우, 그리고 조직과 인력을 가지고 있어, 공세적 입장이 우리나라에 불리하게 작용할 수 있음을 감안한 제안이다.

현재 WTO 반덤핑협정 개정협상에서 대두되는 쟁점들이 우리나라가 체결하고 있는 개별 FTA별로 차별적으로 반영되어 있다. 이는 해당 쟁점에 대해 국가별로 의견이 다르기 때문에 의견이 일치하는 쟁점에 대해서는 해당 FTA를 체결할 때 협정에 반영하고 있기 때문이다. 이러한 개별 FTA협정별 규정 차이를 감안하고, 또한 FTA 확대에 의해 반덤핑 및 상계관세제도를 활용할 가능성이 높아지기 때문에 이를 대비하기 위한 우리나라 무역위원회의 인력 강화 및 체제 정비를 제안하였다. 그리고 무역위원회의 위상과 관련하여 최종 부과기관인 기획재정부와의 책임 문제를 법적으로 정비하여 향후 증가할 반덤핑 및 상계관세 관련 분쟁에 대비하고, 산업통상자원부 소속의 무역위원회를 독립된 기관으로 설립하는 가능성을 검토할 필요가 있음을 강조하였다. 그리고 무역위원회의 역할을 강화하기 위해 최종 판정문의 기본 요건 충족, 체계적인 비밀자료 보호절차 도입, 조사 과정에서의 절차적 정당성 확보 등의 구체적인 정책적 시사점도 함께 제시하였다.

그리고 특히, 본 연구에서는 구체적으로 우리나라와 관련된 반덤핑 및 상계관세 적용사례 등을 분석하여 실질적으로 반덤핑 및 상계관세제도를 운영하고 적용함에 있어서 유용하고 다양한 정책적 시사점을 제시하고 있다. 반덤핑 조사 과정에서의 정부의 역할이 제한적일 수밖에 없는 한계 인식, 조사

B5변형/ 211면
2013. 12.



당국의 자료 요구에 최대한 협조하여 이용 가능한 정보(facts available) 원칙 적용 가능성을 차단하며, 반덤핑협정에서의 애매한 부분을 이용한 자의적 조사에 대처, 재심 절차 적극 활용, 반덤핑 조사의 도미노 효과 방지, WTO 분쟁해결 절차 적극 활용, 덤핑 부재 판정과 함께 산업피해가 미미하다는 판정의 적극적 활용 등을 제시하였다. 또한 상계관세와 관련해서는 정부와 기업의 효과적 협조체제, 자료 요구에 대한 일관성 있는 자료의 성실한 협조, 정부의 보조금 프로그램 설명자료 사전 준비, 현지 실사의 중요성, 양자간 협의를 통한 조사 조정, 상계관세 선례가 타국에서 활용되지 않도록 적극 방어, 그리고 반덤핑 조사와 마찬가지로 WTO 분쟁해결 절차의 적극적인 활용 등을 제시하고 있다.

우리나라는 그동안 교역규모에 비해 소극적으로 반덤핑제도를 운용하였으며 특히, 상계제도는 아직도 활용하지 못하고 있다. 상계관세의 경우에는 앞서 언급한 것처럼 다른 국가에서 진행된 상계관세 조사 자료가 그대로 우리나라에서도 사용될 여지가 있다. 덤핑은 해당 국가에 대한 수출가격에 의해 달



라지만, 불법 보조금 판정에 의한 상계관세 부과는 해당 품목을 어느 국가에 수출하건 불법 보조금 혜택을 받은 것으로 판정할 수 있기 때문이다. 물론 다른 국가에서 조사한 사실만을 가지고 우리나라 무역위원회에서 상계관세를 부과할 수는 없다는 것은 주지의 사실이다.

우리나라는 이미 미국, EU와 FTA를 체결하였고, 중국 등과의 FTA도 체결을 앞두고 있다. 이러한 거대 경제권 국가들과 우리나라가 FTA 체제 내에서 양자적으로 힘의 균형을 이루어 교역을 진행하기 위해서는 우리 무역위원회도 이에 걸맞게 역할과 기능을 강화할 필요가 있다. 무역위원회의 역할 강화를 통해 우리나라 기업들이 보다 공정한 무역환경에서 다른 국가의 기업들과 경쟁할 수 있는 여건이 마련되기를 기대한다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-06 『반덤핑관세 및 상계관세제도 활용 연구』의 요약 및 정책 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

공익법인 관리체계의 근본적 개선방안

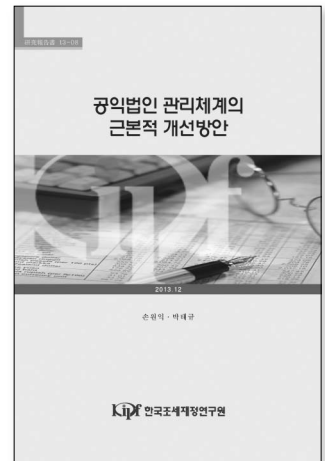
손원익 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

박태규 / 연세대학교 경제학과 교수

경제의 규모가 크지 않았던 시대의 공익활동은 대부분 정부의 역할이었으나, 경제의 규모가 확대되고 사회가 다변화됨에 따라 사회의 다양한 요구를 충족하기 위한 공익활동을 과거와 같이 정부 단독으로 감당하는 데는 한계에 이르렀다. 이와 같은 이유로 일정부분 정부의 역할을 대행하는 민간 비영리분야가 형성되었고, 그 역할과 규모 또한 점점 확대되고 있다.

우리나라의 경우 지난 20년간 양적으로 비영리법인의 수는 꾸준히 증가하였으나 비영리법인의 설립, 사후관리 등과 같은 질적인 측면의 발전은 상대적으로 미비하였다. 국세통계연보에 의하면 지난 1993년 1만 329개로 집계된 비영리법인 수는 2011년 2만 1,970개로 확인되어 법인 수는 상승하였음을 알 수 있다. 뿐만 아니라 비영리법인의 재원이 되는 기부금은 2001년 약 4조 6천만원에서 2011년 11조 6천만원에 이를 정도로 꾸준히 증가하였다. 이와 같이 비영리법인의 양적인 측면은 앞으로도 꾸준히 증가될 여지가 많지만 질적인 측면에서의 비영리법인 발전을 위해서는 관련 제도의 점검과 사후관리가 필요한 실정이다.

이에 따라 본 보고서는 비영리법인의 공익활동



B5변형/ 149면

2013. 12.

활성화를 위한 관련 제도의 선진화를 위해 비영리법인의 설립제도와 사후관리 관련 제도를 점검하고자 하였다. 이를 위하여 비영리법인이 가장 선진화되어 있는 미국과 최근 비영리법인 관련 제도의 주요 개정이 있었던 일본 및 영국을 비교하여 우리나라 현행 제도의 실태 및 문제점을 분석하였다. 또한 본 보고서에서는 도출된 개선방안을 제도화하고 현실적으로 실행할 수 있는 구체적인 실행계획(Action Plan)도 제시하였다.

본 보고서에서 제시하는 정책방안의 적용범위는 「민법」 제32조를 근간으로 설립된 비영리법인과 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 근거하여 설립된 공익법인만을 대상으로 한다. 즉, 특별법에 의해 설립된 사회복지법인(사회복지법), 학교법인(사립학교법), 의료법인(의료법)은 본 연구의 대상에서 제외한다. 특별법에 의한 비영리법인의 설립·공익성 검증·사후관리의 업무는 각 특별법에서 별도로 규정하고 있기 때문이다. 그러나 장기적으로는 특별법에 의해 설립되고 운영되는 비영리법인도 전체 비영리법인의 큰 틀에 포함하여 운용할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 바람직 할 것이다.

우리나라에서의 비영리법인은 첫째, 허가주의에 의하여 설립이 어렵고 둘째, 정부의 모니터링이 적시에 시행되지 않아 투명성, 책임성, 전문성이 결여되어 있다. 이와 같은 문제는 비영리법인이 민간으로부터 기부를 통한 재원을 마련함에 있어 장애요인으로 작용하고 있다. 셋째, 부처별 등록을 통한 공익활동의 수행은 공익활동의 영역이 제한되는 문제점이 있으며, 마지막으로 세제 혜택을 받은 비영리법인의 공익활동이 적절히 수행되었는지에 대한 객관적 기준이 마련되어 있지 않아 공익성 검증제도에 대한 재검토의 필요성이 제기되고 있다.

따라서 비영리법인과 관련된 제도개선의 기본방향은 비영리법인의 설립은 쉽고 간편하게 하고, 사후관리는 철저히 하는 것이다. 비영리법인의 공익성에 대한 검증은 각종 세제감면과 연계되기 때문에 검증 결과에 대한 신뢰성이 확보되어야 하며, 이를 위해서는 객관적인 검증절차와 검증기관이 필수적이다.

이를 위해, 비영리법인 설립은 허가주의에서 인가주의로, 공익성 인증 및 사후관리는 영국의 공익위원회(charity Commission)와 유사한 통합관리조

직을 신설하여 비영리법인과 관련된 모든 업무를 관장하게 하고, 본 조직의 소속은 대통령 직속 또는 총리실로 하여 각 부처로부터 독립적으로 운영될 수 있는 환경을 조성할 필요가 있다. KIPF

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-08 『공익법인 관리체계의 근본적 개선방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

재정건전성 제고를 위한 재정법체계 개선방향 연구

김종면 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

홍승현 / 한국조세재정연구원 연구위원

본 연구에서는 재정건전성 강화 등 재정성과 제고를 가능하게 하는 재정제도의 특성 및 제도가 원래 취지대로 작동하는 데 연관이 있는 주요 배경요인을 모색하였다. 이를 위하여 재정제도가 궁극적으로는 사회의 주요 의사결정 과정이라는 인식하에, 이러한 의사결정과 결정사항의 준수에 영향을 주는 경제 외적 요인에 주목한다.

보고서의 주요 내용은 크게 두 부분으로 나누어, 총론에 해당되는 제Ⅱ장과, 국가별 사례를 검토하는 제Ⅲ장과 제Ⅳ장으로 구성하고, 마지막으로 제Ⅴ장에서는 간략히 요약 및 시사점을 다시 정리하였다.

제Ⅱ장에서는 재정성과에 영향을 주는 경제 외적 요인에 대한 논의를 정리하여 우리가 주목하고자 하는 요소들을 다루었다. 우선 법체계와 이에 따른 법문화가 재정 의사결정 체계에도 영향을 미친다고 보고, 따라서 궁극적으로는 의사결정의 누적된 결과인 재정성과도 법체계와 무관하지 않다는 점을 설명하였다. 또한 정치체제에 대한 논의에서는 헌법에 국가의 형태와 정부 3부 간의 권한 배분이 어떻게 명시되는지가 중요하며, 선거구 제도 등이 의회의 의사결정 인센티브에 영향을 줄 가능성도 설

명하였다. 또다른 요인으로 경제·사회의 발전단계 역시 국가의 주요 의사결정 도출 과정 및 그 집행, 감독 역량에 영향을 주는 요인을 다루었으며, 재정 성과를 위해서는 민주화, 보다 구체적으로 견제와 균형의 원리가 중요하다는 점을 지적하였다. 아울러 우리나라에 적용하여 향후 재정법체계의 개선 방향에 대한 시사점을 구체적으로 도출하였다.

이어서 제Ⅲ장에서는 동남아시아 국가 중 4개국의 사례를 상세히 살펴보았다. 본 연구에서는 필리핀, 태국, 인도네시아, 싱가포르 사례를 분석하며, 동남아시아 지역에 대한 상세한 분석은 처음 시도하므로 우리가 다루고자 하는 대상국가의 재정체계에 대한 정보 축적으로서의 가치도 있다고 판단하여 국가별 역사, 정치, 법체계 등을 같이 살펴보았다. 이 중에는 식민지 경험 및 이에 따른 정치 및 법체계의 전통, 사회통합 정도와 사회발전단계에 따른 정치의 안정성, 발전에 대한 사회의 의지 집약, 정치·관료 계층의 부정부패 등의 요인을 간략하게나마 살펴보았다.

제Ⅳ장은 관심의 영역을 좁혀서 재정건전성을 목표로 한 재정법, 재정준칙에 보다 초점을 두고 미국과 EU의 사례를 분석하였다. 앞서의 동남아 국가

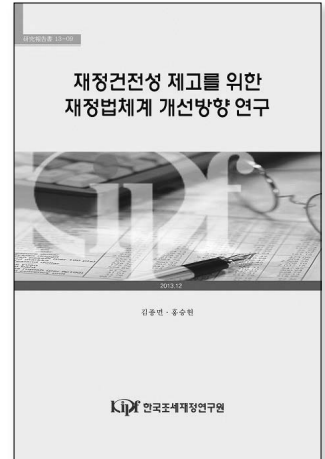
사례 분석과는 달리, 우리에게 비교적 잘 알려진 선진국 사례이므로, 경제외적 요인보다는 특정 재정 관련 법률 또는 준칙체계가 목표된 재정성과를 효과적으로 달성할 수 있었는지에 분석의 초점을 두었다.

본 보고서의 주요 시사점을 정리하면 다음과 같다.

법체계라는 관점에서 볼 때, 본 보고서에서 제시할 수 있는 첫 번째 시사점은 법체계 자체가 재정성과에 미치는 영향이 상대적으로 제한적이라는 점이다. 첫째, 재정제도법 등이 잘 갖추어졌다고 해서 재정성과가 보장되지 않으며, 둘째, 법체계의 분류가 시민법 계열인지 보통법 계열인지의 여부 역시 재정성과에 대해 결정적으로 작용하지는 않는다.

첫 번째 사안은 주로 동남아시아 국가의 사례 분석을 통해 파악할 수 있었으며, 두 번째 사안으로서 법문화와 재정성과의 연계성에 대한 논의는 국제적으로 영연방과 북유럽계의 국가들의 재정성과가 양호하고 재정제도 역시 가장 선진적으로 앞선 모델이라는 관측에서 비롯된다. 그러나 본 연구에서 검토한 결과로는 법체계가 시민법 계열인가 보통법 계열인가 여부는 재정성과에 그리 결정적인 요인으로 작용하지는 않는 것으로 사료되며, 우리나라를 비롯하여 본 보고서에서 검토한 동남아 사례, 미국 사례, EU 사례 모두 전반적으로 재정제도의 주요 개정 또는 개혁이 있을 경우 이에 대한 법제화를 중요시하고 있다.

또한 재정준칙과 관련하여서는 역시 기본 원칙의 강조에 머물기보다는 필요한 경우에는 보다 정교한 법제화가 이루어지는 추세임을 확인할 수 있었다. 다만 준칙이 효과적이기 위해서는 준칙의 본질적 내용인 주요 원칙이 단순해야만 한다는 점에는 변함이 없으나, 이에 반해 필요한 경우 주요 원칙의 준수를 강제하는 조항은 보다 자세하고 분량도 많



B5번형/ 206면
2013. 12.

을 수 있고 아울러 강제기제의 작동이 수월하도록 설계되어야 한다는 것이 최근의 논의이다.

법체계 자체가 재정성과에 미치는 영향에 대해 우리가 제시할 수 있는 두 번째 시사점은, 어느 특정한 구체적 법체계나 법적 요소 자체가 중요하다기보다는 그러한 법체계와 의사결정과 관련된 정치, 행정, 사회의 다른 제반 제도 간의 조합이 중요하다는 것이다. 특히 정치제도가 재정 의사결정자의 유인(incentive)에 주는 영향이 중요하며, 재정 의사결정의 집중도를 지킬 수 있는 방향으로 각 국가의 제도적 배경에 맞추어 효과적인 재정법의 내용을 강구해야 할 것이다.

법체계에 이어서, 재정성과의 결정요인으로서의 정치·사회적 요인의 영향을 살펴보면, 역시 의사결정자의 유인이나 이에 따른 의지와 관련된 사항들이 중요하다. 우선 경제의 발전단계를 보면, 과거에 가장 저개발 상태였던 우리나라가 경제발전과 재정제도 선진화를 이루어낸 경험을 볼 때, 경제의 수준 자체가 재정성과와 직접적인 연관이 있는 것은 아니다. 그보다는 경제가 저개발 단계에 있는 사

회일수록 의사결정과 관련된 권한의 배분이 왜곡되어 어느 쪽으로 집중되어 있을 가능성이 높다는 점이 중요하다.

즉, 민주화 여부가 문제가 되며 이때, 보다 구체적인 권한의 분립을 통한 견제와 균형의 원리가 작동하는지가 중요하다. 과거의 우리나라와 싱가포르 같은 모범적인 성장 사례는 예외적인 경우에 해당된다고 생각하면, 일반적으로 저개발국에서는 독점적 의사결정권자가 잘못된 결정을 하지 않도록 효과적인 견제를 할 수 있는 제동장치가 필요할 것이며, 이는 입법부가 행정부에 대응할 수 있는 어느 정도의 실질적 권한이 보장되는 권한배분의 균형이 이루어져야 함을 의미한다.

이러한 관점에서 보면 독재정권도 경제발전과 재정성과를 얻을 수는 있으나, 경제·사회 발전단계 중 핵심적인 단계는 민주화라고 할 수 있다. 나아가 여기서 민주화의 핵심은 견제와 균형의 원리라고 이해한다면, 성격이 다른 권한을 배분하여 실질적으로 상호 견제의 기능이 작동할 수 있는지 여부가 관건이 될 것이다. 국정의 기획과 그에 따른 재원 편성을 행정부가 맡고, 입법부는 정부의 그러한 행동에 대해 효과적인 심의와 감독을 하는 것이 입법부와 행정부의 기능 분담을 명확히 하여 견제와 균형의 원리가 원활하게 작동할 수 있다. 이러한 관점에서 보면 입법부에서 예산편성의 권한을 행정부와 일부 공유하는 것이 재정민주주의라고 하는 주장은 적어도 재정성과 측면에서는 설득력이 떨어진다.

한편 선진국의 경우, 경제나 사회의 수준이 어느 정도 이상 발전하면 일반적으로 사회의 의사결정 권한이 어느 한 부문에 집중되기는 어려워진다는 점에서 민주적인, 즉 견제와 균형의 원리가 작동하는 상황으로 이해할 수 있다. 이때는 후진국과는 달리 행정부 수반인 대통령이나 총리보다는 주로 입

법부의 구성원이 갖는 유인, 즉 지역구 사업 등에 대한 재정의 누수가 문제가 될 수 있다. 따라서 입법부와 행정부 간의 권한 분립은 공유지의 비극 문제를 최소화하여 재정 의사결정의 집중도를 높이고자 하는 접근법인데, 이러한 관점에서는 정치제도, 입법부와 행정부의 관계, 의회 내의 의사결정 방식 등의 효과적인 조합이 더욱 중요하게 된다.

입법부에 대한 견제 문제는 저개발국에서도 발생한다. 제Ⅲ장의 사례에서 본 바와 같이 필리핀과 인도네시아의 정치, 특히 의회는 정치가문이 지역별로 권력을 세습적으로 독점하여 부정부패로 인한 세수 및 세입의 문제를 초래하고 이에 따라 재정성과도 훼손될 수 있다는 사실을 상기할 필요가 있다.

본 보고서의 의의는 선진국 입법부 구성원의 유인에 정치제도가 주는 영향을 위주로 전개되어온 기존 학술적 이론의 틀을, 개발도상국이나 대통령제에 대한 논의도 가능하도록 보다 일반화(generalize)했다는 학술적 기여도 중요하다고 사료된다. 의사결정이 잘못되었을 경우, 이를 억제할 수 있는 '견제'가 제도적으로 가능하여야 하며, 실질적인 견제가 가능하려면 사회의 어느 단일 주체에 권한이 집중되거나 독점될 수 없으므로 자연히 '견제와 균형'의 기능 여부가 좋은 의사결정과 이에 따른 좋은 재정성과가 나올 수 있는지를 판가름하는 이론적 기준이 된다. 이는 선거제도와 입법부의 유인에 초점을 둔 기존의 학술적 접근법보다 일반화되어 보편성을 갖는 접근법이다.

견제와 균형의 원리를 우리 정부에 적용하여 재정성과를 제고하기 위한 재정법 개선 방향을 보면, 이 원리는 4가지 경우에 적용하여 생각할 수 있다. 입법부와 행정부의 관계에 적용하면 예산편성권, 국회의 증액 금지, 국회의 삭감 권한 등은 재정법의 개선 방향으로 볼 때에는 현행 제도 유지가 바람직하며,

따라서 이의 변경에 대한 최근의 개정 논의는 대부분 재정건전성을 훼손하는 방향이라고 판단된다.

재정 의사결정에 견제와 균형의 원리를 적용해볼 두 번째 영역은 행정부 내부의 의사결정, 즉 예산편성 과정이다. 이때 과도한 지출 유인은 각 지출부처(spending line ministries)에 있으며, 이러한 유인에 따른 과도한 예산요구에 대한 견제는 강력한 재정당국의¹⁾ 역할이자 권한이다. 즉, 행정부 내부에서는 대통령이 재정당국에 재원배분의 전권과 국정 아젠다의 상당한 주도권을 위임하도록 하고, 이는 재정당국의 재정건전성에 대한 의지를 전제로 한다. 다만 대통령이나 재정당국의 의사결정에 문제가 있는 부분이 있다면, 행정부 내부가 아니라 외부에서 국회의 심의라는 형태로 견제가 가해질 수 있다.

세 번째로 견제와 균형의 원리는 국회 내부의 예산 과정, 즉 예산 심의에도 적용될 필요가 있다. 최근 국회의 예산·재정개혁특별위원회에서 예결위의 상임위화를 검토하면서 예결위와 기존 상임위 간의 기능·역할 분담 방안도 논의되었는데, 이는 ‘수평적’인 권한 배분 구도에 따른 견제와 균형이며, 재정건전성 강화를 위해 국회 내의 예산과정이 향후 개정될 경우 국회 내부에서도 견제와 균형이 이루어지는 방향인가를 숙고하여 국회법이 개정되는 것이 바람직하다. 이와 대조적으로 ‘수직적’인 견제와 균형 구도를 생각할 수도 있는데, 다른 나라에서와 같이 양원제를 운영하는 경우에 주로 작은 지역구 출신인 하원의 의사결정에 대해 중대선거구 출신 또는 비례대표 의원으로 주로 구성된 상원이 제한적이거나 견제를 하는 방식 등도 있다. 물론 이때는 국회법에 앞서 헌법이 개정되는 것을 전제로 한다.

견제가 제도적으로 필요한 마지막 경우는 의사결정 주체 중 아무도 재정건전성에 대한 의지가 미약하거나 없는 경우이다. 이때에 궁극적 피해자는 미래 세대가 될 것이며 따라서 미래 세대는 현 세대의 의사결정에 대한 견제를 할 필요가 있으나, 아직 미래 세대는 존재하지 않으므로, 이를 대신하여 현 세대의 의사결정을 견제하는 장치가 바로 재정준칙이다. 예산비법률주의인 경우 준칙을 일반 법률로 제정하여도 효력이 있을 것이다. 그러나 예산법률주의를 따르는 경우, 단년도의 세출법이 일반 법률로 제정된 재정준칙보다 최근의 법이 되기 때문에 재정준칙을 준수하지 않아도 되는 문제가 있다. 이 경우에는 재정준칙은 반드시 헌법에 포함되어야 할 것이다.

전술한 바와 같이 재정성과의 확보를 위해서는 특정한 법체계나 재정제도의 내용 자체가 중요하다 기보다는 정치나 사회 제도와의 조합을 통해 의사결정 권한을 가진 그룹 간에 필요한 견제와 균형이 이루어질 수 있는지가 중요하다. 그러나 재정법체계의 합리성은 여전히 중요한 문제이므로 중요하다고 판단되는 재정법 조문의 내용을 몇 가지 요약하여 제시한다.

본 보고서에서 검토된 국가들의 사례에서 거의 예외없이 헌법에 등장하는 조문은 입법부에 의한 예산 증액의 금지 조항이다. 또한 우리나라나 프랑스 등은 새로운 비목이나 예산항목의 신설을 금지하고 있다. 국가에 따라서는 삭감만 허용하는 대신 총액이 증액되지 않는다는 제약하에 예산의 내용에 대한 조정은 허용하는 경우도 있다. 따라서 입법부에 의한 총액 조정에 대한 제한은 거의 모든 나라의 법에 포함될 정도로 이는 재정건전성을 지키기 위

1) 우리나라 제도상으로는 기획재정부 장관, 또는 예산 관련 권한을 위임받은 것으로 간주할 수 있는 예산실장을 의미함


해서 중요한 조항이다. 물론 우리나라에서 많이 인용되는 미국 재정제도의 경우 의회에 편성권이 있지만, 이는 선진국과 기타 세계 주요국 중 거의 유일한, 예외적인 사례이며, 미국의 재정이 모범적인 운용의 사례로는 전혀 인정받지 못하고 있다는 것도 주지의 사실이다. 나아가 미국 의회의 예산편성권은 앞에서 설명한 견제와 균형의 원리가 적절하게 적용된 사례라고 보기 어렵다. 미국의 경우 예산편성권이 공식적으로는 의회에 있지만, 실제로 의회가 독자적으로 예산을 편성할 역량이 안 되기 때문에 행정부로부터 ‘대통령 예산’을 예산안으로 받도록 법으로 규정하고 있다. 즉 실질적인 예산편성권을 보면, 하나의 기능 또는 권한을 입법부와 행정부가 나눠 갖고 있는 형국이다. 그러나 이와 달리, 권한 분립을 통한 균형이라는 기본 원리가 추구하는 바는, 명확히 기능이 차별화되는 권한들을 주체 간에 배분함으로써 주체 간에 상호 견제가 효과적으로 이루어지도록 하는 것이다. 이런 점에서, 미국의 예산편성권 사례는 견제와 균형의 원리에 잘 부합되는 사례라고 보기 어렵다. 이보다는 대부분의 국가에서 하는 바와 같이 국정기획 및 이의 실행을 위한 재원 확보, 즉 편성은 행정부에서 하고, 입법부는 이에 대한 심의와 감독을 하도록 제도를 설정하는 것이 효과적이라고 사료된다.

다음으로 중요한 조문으로는, 아직 헌법이나 재정제도법에 명시적으로 포함된 사례는 제한적이지만 재정수지나 수치로 표현된 재정준칙이 중요하다. 다만, 우리나라의 여건에서는 이를 너무 급하고 단순하게 처리하기보다는, 실질적 효력과 제도 운영의 합리성을 감안하여 법제화하는 정교한 사전 연구와 토론이 필요하다고 판단된다.

그 외에도, 우리나라는 예산비법률주의를 따르나, 법률주의로의 전환이 고려된다면 국회를 통과

한 예산법안에 대한 대통령의 부분거부권을 어떻게 설정할 것인지에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 미국의 사례에서 보듯이, 다른 일반 법안과 대통령이 달리 처리할 수 있는 방안을 헌법에서 명시하지 않는 경우, 미국 국회가 동의하여 예산법안에 대한 부분거부권법을 제정하더라도 위헌으로 판정되어 채택될 수 없다. 그런데 사안에 따라서는 필리핀의 사례에서 볼 수 있듯이 예산법안에 대한 대통령의 부분거부권 행사는 재정건전성을 지키기 위해 매우 중요한 도구로 활용될 수 있으므로 우리도 예산법률주의를 채택할 경우 이를 반드시 명시하는 것이 바람직하다고 사료된다. 다만, 대통령에 의해서도 부분거부권이 남용되어 실제로는 예산 이전용에 대한 제약을 회피하는 수단으로 사용될 부작용도 예상되므로, 구체적인 조문의 내용은 이를 유의하여 작성할 필요가 있다.

준예산제도는 여러 국가의 사례에서 “전년도 예산법을 반복한다”는 조항으로 볼 수 있는데, 전년도 예산에 “준하여” 예산을 집행할 수 있다는 우리나라의 헌법 조문보다는 불확실성을 줄이는 표현이라고 생각되어 개헌 등의 기회가 있으면 고려해볼 만한 것으로 판단된다.

의원내각제인 노르웨이와 스웨덴에서 개발된 하향식(top-down) 예산제도가 우리나라는 물론 대통령제 국가에서 권력 분립의 원칙에 맞게 구현된 사례는 거의 없다. 따라서 재정성과의 제고를 위해 동제도가 제대로 정착되기 위해서는 설정된 한도가 행정부는 물론, 의회에도 구속력을 갖도록 하는 제도적 장치가 필요하며, 대통령제 국가인 우리나라에서는 이러한 사항이 헌법에 명시될 필요가 있다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-09 『재정건전성 제고를 위한 재정법체계 개선방향 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

사회서비스 공급모형과 재정 효율성

손원익 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

최성은 / 한국조세재정연구원 연구위원

박태규 / 연세대학교 경제학과 교수

이한준 / 한양대학교 경영학부 교수

김진 / 동덕여자대학교 경제학과 교수

본 연구에서는 우리나라에서 제공되고 있는 사회서비스의 각 분야별 현황과 해외사례를 분석하고, 이를 토대로 사회서비스를 제공하고 있는 공급모형의 적합성을 평가하였다. 교육·의료·복지·문화서비스 등 넓은 의미에서의 사회서비스가 정부 재정을 통해 공급되고 그 규모 또한 지속적으로 늘어나는 상황에서 사회서비스 바우처방식의 적용조건 검토 및 심층설문 분석을 통해 재정 효율성 측면을 중심으로 사회서비스 공급모형을 고찰하였다.

우리나라 사회서비스는 정부의 개입이 필요한 분야에 국한하여 직접 제공방식이 이루어졌으며, 대부분 민간 제공방식을 유지해 왔다. 그러나 최근에 와서 전자바우처에 대한 사회서비스가 확장됨에 따라 사회서비스 사각지대 발생, 행정비용의 증가와 서비스의 질 저하 등 재정 효율성에 부정적인 결과를 초래하기도 하였다.

우리나라 사회서비스 중 가장 큰 규모를 차지하는 분야는 보육이며 주로 바우처방식으로 지원된다. 이에 대한 재정규모는 약 6조원에 달하며 노인 지원은 기초노령연금(현금방식), 노인요양서비스(민간제공), 노인돌봄서비스(바우처방식) 등 다양한 공급방식으로 제공되고 있다. 그리고 문화바우처는

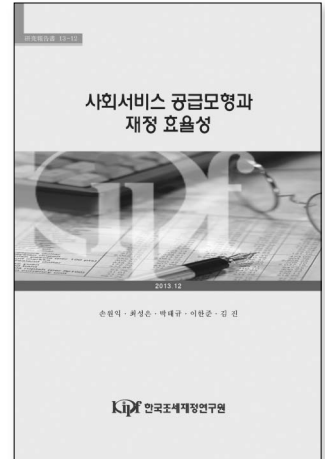
취약계층을 위한 복권기금 주요 사업의 하나로 전자바우처 방식으로 수행되는데 보육이나 노인서비스와는 달리 수요자의 기호에 따라 문화예술을 선택하여 이용할 수 있는 만큼 문화서비스 공급자의 유형이 다양한 것이 특징이다.

영유아 대상 사회서비스의 공급유형은 크게 전자바우처, 공급자에 대한 묵시적 바우처, 정부의 직접 공급, 현금지원으로 분류될 수 있다. 특히 만 3~5세 아동을 대상으로 하는 전자바우처 제도가 도입될 당시의 정책목표는 수요자 중심의 지원과 보육서비스를 제공하고, 공급자간의 경쟁을 통한 서비스 질의 향상과 보육서비스 이용율 제고에 그 토대를 두고 있었다. 그러나 공급자 측면에서 도덕적 해이, 양질의 보육시설 부족, 서비스 질이 좋지 않은 열악한 시설의 진입 규제 부재, 무상보육의 확대에서 비롯된 보육의 가수요로 인해 꼭 필요한 수요자에 대한 시설 부족 등이 문제점으로 지적되고 있었다. 이러한 문제점의 원인으로 어린이집의 보육료 상한규제와 보육시장 구조의 비효율화가 지적되기도 한다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 현행 서비스 공급구조와 지원체계, 재원부담방식의 개선 등이 필요한 것으로 판단된다. 또한 보육시설의 전반적

운영사항, 평가인증 내역 정보, 처벌 등의 정보, 특별활동비 등 비용에 관한 정보 등이 일괄적으로 제공될 수 있는 정보공개 시스템을 구축하여 소비자 선택권을 강화할 필요가 있다.

노인 대상 사회서비스는 크게 사회보험 방식인 노인장기요양보험과 바우처 방식인 노인돌봄서비스로 분류된다. 노인 대상 사회서비스의 경우 서비스관리체계의 효율성 제고나 비용 효율성 향상 등이 정책목표로 우선시되어야 하지만, 장기요양서비스의 경우 서비스 제공기관의 초과공급 및 관리 부실로 인해 부정수급 및 서비스 질 저하의 문제가 발생하였으며, 노인돌봄서비스의 경우 제공기관 수가 크게 증가하였음에도 불구하고 경쟁을 통한 효율성 제고는 거의 일어나지 않는 것으로 나타났다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 노인정책에 대한 포괄적인 시각이 필요하며, 현재 이원화된 노인장기요양보험 및 돌봄서비스의 재원을 통합하여 재정 효율성을 제고할 필요가 있다. 또한 서비스 관리와 전달과정 모니터링의 연계를 견고하게 하여 재정의 누수를 방지해야 할 것이다.

문화바우처 제도는 수요자 선택의 폭을 넓혀 수혜자들의 문화예술 서비스 향유의 만족도를 높일 뿐 아니라, 수요자의 선택에 따른 공급자들의 경쟁을 통해 공급의 효율성을 높일 수 있는 목적을 동시에 달성할 수 있다는 장점을 갖는다. 하지만 예산의 규모가 문화산업의 규모에 비해 상대적으로 작을 뿐 아니라 분야가 다양한 영역으로 나뉘지게 되기 때문에 공급 측면의 효율성을 개선하는 효과는 매우 제한적일 수밖에 없다. 특히, 지역, 연령, 문화예술에 대한 정보의 접근성 및 관심 등의 조건이 갖추어지지 않은 경우 이용도 및 만족도가 현저하게 낮게 나타나는 문제점이 존재하고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서 문화 바우처의 조건이 충족



B5번호/ 267면
2013. 12.

되는 계층에만 국한해서 시행하는 방안이 마련되어야 하며, 수혜자들의 선호에 맞는 프로그램을 기획하고 제공하는 기획바우처 사업의 적용범위를 넓혀 서비스 공급자의 효율성 및 재정의 효율성을 제고해야 할 것이다. 마지막으로 중앙정부의 예산을 지자체별로 배정하고 지자체가 주관해서 지역의 특성에 맞는 문화바우처 사업을 수행하도록 하여 문화바우처의 효과성을 높일 필요도 있다.

이상에서 논의한 영유아 대상 사회서비스, 노인 대상 사회서비스, 문화분야 사회서비스 등 각 분야별 정책시사점은 현재 제공되고 있는 사회서비스의 공급모형에 대한 심도 있는 평가를 토대로 도출되었다. 본 연구에서 제시하는 평가 결과 및 개선방안이 빠르게 증가하고 있는 사회서비스의 공급모형 및 시장 환경을 평가하는 기준을 제시함과 동시에 재정지출의 효율성을 제고하는 데 기여하기를 기대한다. KIPRI

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-12 『사회서비스 공급모형과 재정 효율성』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

적극적 노동정책의 재정 효율성 평가방법에 관한 연구

홍승헌 / 한국조세재정연구원 연구위원

원종학 / 한국조세재정연구원 연구위원

정부는 일반국민의 세금을 이용하여 국민경제의 여러 측면에서 재정활동을 수행한다. 이 재정활동의 구체적 형태인 재정정책이 그 목적인 바를 달성하는 데 효과적인가를 평가하는 것은, 한정된 재원으로 다양한 정책적 목표를 추구해야 하는 정부로서는 중요한 문제가 아닐 수 없다. 정책목표를 달성하기 위한 정책이 효과적이었는지에 대한 평가에 근거하여 그 정책의 확대, 지속 혹은 중지 등에 대한 정책적 결정이 필요하고, 이러한 정책 결정을 통해 재정 효율성을 제고하기 위해서는 올바른 결정을 위한 평가정보가 필수적이라고 할 수 있다. 다만, 정책 효율성의 엄밀한 평가를 위해서는 그 자료의 수집에서부터 시간적·금전적으로 상당한 재원이 필요하기 때문에, 올바른 정책 판단에 필요한 적시성 있는 평가정보의 제공을 위해서는 어느 정도 현실적인 제약을 감안할 필요가 있다.

본 연구는 전 세계 여러 국가들에서 다양한 형태로 광범위하게 이루어지고 있는 사업평가에 대해, 적극적 노동시장정책을 중심으로 ‘평가’라는 측면에서 다양한 방법론을 구체적으로 살펴보고, 적절하며 효과적인 평가를 위한 사업설계와 분석방법을 모색하였다. 노동시장정책은 그 특성에 따라 적극

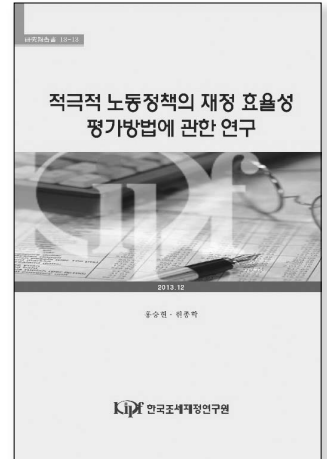
적 노동정책과 소극적 노동정책으로 나뉘는데, 소극적 노동정책은 실업급여 등과 같이 소득보조를 위주로 하는 정책이며, 적극적 노동정책은 직업교육, 공공근로 등과 같이 노동시장의 참여를 중시하는 정책을 말한다. 본 연구에서 적극적 노동시장정책을 중심으로 살펴본 이유는, 노동시장에 관해서는 많은 나라가 상대적으로 기본 데이터를 잘 구축하고 있어 노동시장정책에 대해서는 일찍부터 많은 분석이 행해져 왔고, 보다 정확한 사업평가를 위한 다양한 방법론이 시도되었던 분야이기 때문이다. 특히 최근의 글로벌 금융위기 이후 전반적인 실업률의 상승과 이에 따른 사회적 불균형의 상승으로, 각국이 노동시장 활성화를 위한 정책적 노력의 확대에 적극적 노동시장정책이 큰 부분을 차지하고 있고, 재정건전성을 위한 재정긴축의 추세 속에서 이러한 정책들이 정책목표 달성에 얼마나 효과적인 수단인지에 대한 평가의 필요성 또한 증가하는 추세이기 때문이다.

기존의 적극적 노동시장정책의 평가방법들에서 가장 큰 제약은 ‘자료’의 제약이다. 따라서, 대부분의 평가 관련 연구가 주어진 자료의 제약조건하에서 어떻게 정책효과를 평가할 것인가의 문제에 주

목하고 적절한 평가방법론의 개발·선택을 통해 결론을 이끌어내는 것에 중점을 두고 있다. 반면, 본 연구에서는 정책의 설계와 정책평가의 설계가 동시에 이루어질 경우, 자료의 제약이 더 이상 hard constraint가 아님에 주목하고, 향후 정책평가에 필요한 요소들은 정책 설계에 반영함으로써, 평가의 질에 가장 큰 영향을 줄 수 있는 자료의 문제를 해결할 것을 제안하고 있다. 다만, 자료의 수집에는 다양한 현실적인 제약이 존재한다. 주어진 예산의 규모, 시간적 한계, 근본적인 가용 자료의 한계, 정치·제도적 제약 등 여러 측면에서의 한계가 존재하는데, 상황에 따라 어떤 측면은 가변적이고 다른 측면은 조정이 어려운, 즉 어느 정도 유연성 있는 제한적 적용이 가능한 부분들이 있다. 결국, 효과적인 정책평가를 설계하는 것은 가장 비용 효율적(cost efficient)인 방법으로 가장 효과적인 정보를 생산하는 방법을 선택하는 것으로, 이를 위해서는 필요한 자료 수준 등에 영향을 미치는 다양한 요인들—평가목적, 정책의 구조(인과관계 등), 평가지표—을 사전적으로 명확히 할 필요가 있다.

〈표 1〉 효과적 정책평가의 설계

1. 평가 이전 단계 (평가방법 결정)	<ul style="list-style-type: none"> 평가 목적 구체화 프로그램 구조 파악 가용 자료 확인 예산 등의 제약 파악 	<개념적 단계> - 프로그램 구조(이론모형)와 구체적인 평가 목적에 맞는 평가지표 설정 - 현실적 제약하에서 지표를 평가할 수 있는 방법론 선택
2. 평가 단계	<ul style="list-style-type: none"> 추가 자료의 조사 자료 분석 등 평가 수행 	<운용 단계> - 예산과 시간의 제약 - 비용 최소화
3. 평가 이후 단계	<ul style="list-style-type: none"> 결과 해석 수요자에게 결과 전달 정책 설계에의 확장 	<외부적 타당성> - 분석 결과를 의사결정에 효과적으로 사용될 수 있도록 가공 - 신뢰성, 범용성, 확장 가능성 확보



B5번형/ 157면
2013. 12.

효과적인 정책평가의 설계는 몇 가지 단계로 나누어 볼 수 있다. 가장 첫 번째 단계는 평가의 목적을 구체화하고 현실적 제약을 확인함으로써 적절한 방법론을 선택하는 단계이다. 어떤 목적으로 평가가 필요한지에 따라 적절한 수준의 자료 확보를 결정할 수 있고, 현실적인 제약조건의 확인을 통해 적절한 방법론의 선택이나 평가 설계를 통해 완화시킬 수 있는 제약조건들을 확인해 볼 필요가 있다. 방법론의 선택은 결국 사전적인 고려에도 불구하고 피할 수 없는 선택편의(selection bias)에 따른 내생성의 문제를 어떻게 효과적으로 제거할 수 있는지의 문제라고 할 수 있는데, 때로는 추가적인 자료의 확보를 통해 자료 자체의 내생성을 통계적 방법론을 이용해 관리가 가능해진다.

다음 단계는 자료의 조사 및 분석에서 예산과 시간비용을 최소화하는 문제로, 일단 정해진 방법론과 평가 설계 속에서 비용효율적인 평가를 수행하는 것이 목적이다. 마지막 단계는 분석의 타당성과 범용성 확보를 위한 노력의 단계로 분석 결과의 의사결정에 효과적으로 사용될 수 있도록 가공하고,

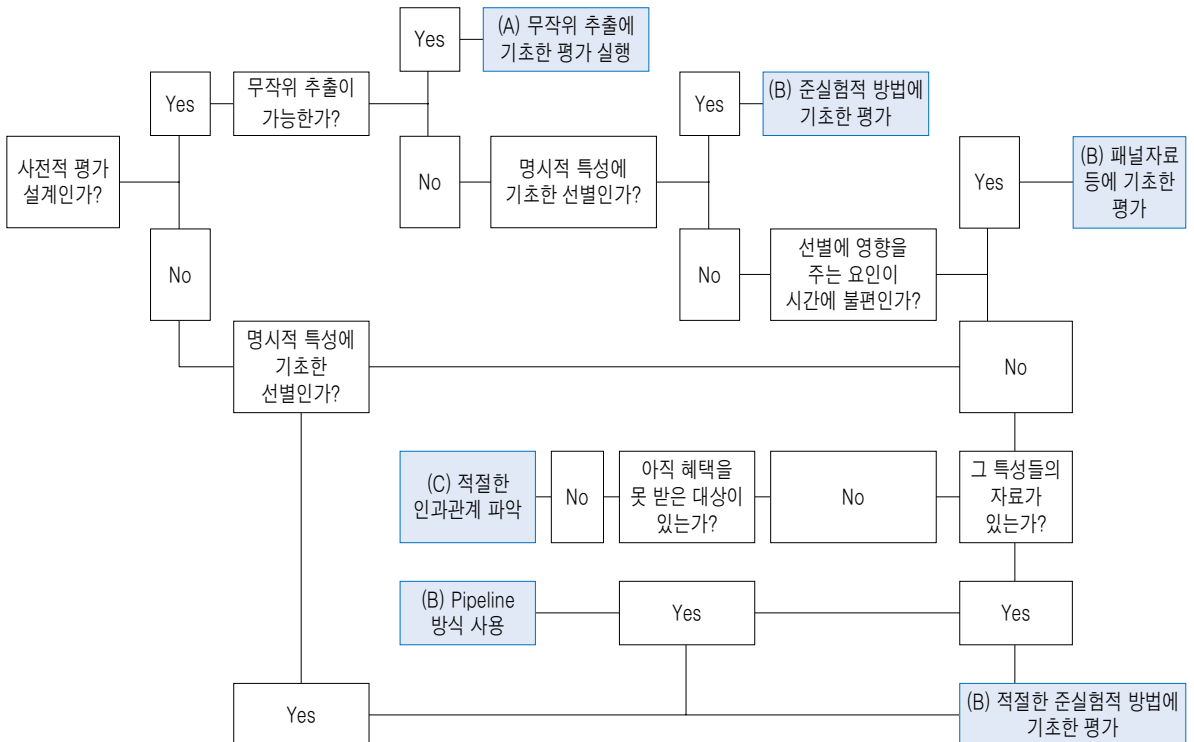
유사한 정책평가에 사용될 수 있는 범용성을 확보하기 위한 노력이 필요한 단계이다.

실제 정책평가의 사전적 설계에 있어 가장 중요한 요소는, 평가목표에 적절한 그리고 주어진 현실적 제약 속에서 가능한 평가방법론의 결정과 그에 필요한 자료수집이라고 할 수 있다. 다음 그림에서 볼 수 있듯이 기존의 다양한 방법론 속에서 어떤 방법론을 사용할 것인가의 결정은, 현실적인 제약들 중 어떤 조건들이 조정가능하고, 결과적으로 어떤 자료들을 확보할 수 있는가의 문제와 밀접한 연관이 있다. 이러한 자료 속에 포함된 선택편의의 문제를 효과적으로 제어할 수 있는 통계적 방법의 적용을 통해 정확한 정책평가가 이루어지게 되고, 이 평

가 결과를 기초로 올바른 정책적 결정이 가능하게 된다.

평가방법의 결정과 이를 기초로 평가 설계를 하는데 있어 관련 자료의 수집에 가장 비용 효과적인 방법이 무엇인가하는 고민도 필요하다. 정책평가가 결국 재정 효율성을 증진시키기 위한 궁극적 목표를 지양한다는 점에서, 평가를 위한 자료수집에 필요한 비용을 포함한 정책 실행의 전체적 비용을 최소화하는 방식의 정책 설계가 필요한 것이다. 단, 전체 비용의 최소화에도 불구하고, 적절한 수준의 정책평가를 담보할 필요성이 있는데, 이는 정책평가의 범용성과 확장 가능성 제고를 통해, 긍정적 외부성을 확대하는 것이 가능하기 때문이다. 이는 결

[그림 1] 선택편의를 해결하기 위한 평가설계의 결정 흐름도(OECD, 2006)




〈표 2〉 비용 최소화 방법

		정성적 측면
1. 평가 설계 간소화	- 관측 횟수의 감축을 통한 평가 설계의 간소화	- 주요 이슈의 우선순위 확정 - 자료수집을 위한 비용 감축(기간, 방문횟수, 인원 등)
2. 필요 정보 명확화	- 평가 질문과 필요자료의 우선순위를 확정하여, 실제 평가 목적에 필수적인 자료를 파악	
3. 기존 자료 사용	- 센서스나 서베이 자료 - 정책 프로그램으로부터의 자료 - 학교 등 공공서비스 기관의 자료	- 미디어 자료 - 지역 기관들의 자료 - 학문적 연구 자료
4. 관측 수 축소	- 최소 필요 규모 산정 - 정확도(precision)의 기준 하향 조정 - 세부 조사 항목의 조정 - Stratified sample design - Cluster sampling	- Critical sampling ¹⁾ 혹은 quota sampling ²⁾ - 연구 대상 감축
5. 자료수집, 입력, 분석 비용 감축	- 자율형 설문조사 - 서베이 대신 직접 관측 - 전자기기를 이용한 자료 입력 비용 감축	- 관측 수나 기간 감축 - 자료 출처의 우선순위 설정 - 전자기기를 이용한 자료 입력

주: 1) 연구자의 판단에 따라, 결과를 도출하는 데 중요한 자료를 위주로 샘플을 추출하는 것으로, 왜 이 자료들이 중요한 자료인지에 대한 정당화가 필요

2) Quota sampling은 대상은 subgroup들로 나누고, 목적 샘플 수에 맞게 각 subgroup에서 일정 비율로 샘플을 추출하는 방법

국, 정책평가의 경험과 자료가 축적됨에 따라 점차 평가자료의 한계비용이 감소하여 전체적으로 정책 수행 관련 평균비용의 하락이라는 긍정적 효과가 기대된다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-13 『적극적 노동 정책의 재정 효율성 평가방법에 관한 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

보육정책의 효과와 개선방향

이혜원 / 한국조세재정연구원 부연구위원

보육예산은 2000년대 후반부터 기하급수적으로 증가해 왔다. 그 결과, 작년부터 부모 소득에 관계 없이 어린이집을 이용하는 모든 만 0~2세와 만 5세 영유아의 보육료를 전액 지원하는 것을 시작으로 올해 3월부터는 모든 만 0~5세 영유아에 대한 보육료 지원이 전격 시행되고 있다. 보육정책의 일차적인 목표는 아동의 건전한 발달 도모이지만, 양질의 보육서비스 제공을 통해 출산율 제고와 여성의 경제활동 참여 증진을 도모할 수 있다는 점에서 보육정책의 중요성을 찾을 수 있다. 영유아 보육은 앞으로 매년 막대한 예산이 투입되는 사업인 만큼 재정지출의 낭비요소를 최소화하고 정책의 효과성을 극대화하기 위한 정책방향의 조정이 요구된다. 이에 본 연구는 보육에 대한 재정지원이 출산율 제고와 여성의 경제활동참여 증진이라는 의도한 효과를 달성할 수 있는 방향으로 설계되었는지 분석하고, 향후 정책이 나아가야 할 방향을 제시하였다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 보육에 대한 정부개입의 필요성을 외부성 발생 및 정보의 비대칭성으로 인한 시장실패, 인적자본 투자의 효율성, 가치재의 측면에서 설명하고, 보육정책의 주요 내용 및 예산, 보육현황을 제시하였다. 또

한, 보육정책과 관련한 주요 쟁점을 i)전일제 중심의 획일적인 지원방식, ii)영아의 과도한 시설이용, iii)미미한 비용완화 체감효과, iv)보육서비스 품질 논란으로 구분하여 논의하였다.

제Ⅲ장에서는 주요 선진국(스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 프랑스, 영국, 미국)의 보육정책 사례를 살펴보고, 선진국의 사례로부터 우리나라의 보육정책에 대한 시사점을 모색하고자 하였다. 선진국의 사례에서 주요하게 나타나는 점은 보육정책이 아동의 생애주기에 따라 구분되어 가정보육이 중요시 되는 영아기에는 육아휴직과 가정 양육수당 제공을 통해 가정양육을 장려하며, 시설보육이 중요시 되는 유아기에는 보육료 지원을 강화하거나 무상 공교육을 제공함으로써 시설보육을 장려한다는 점이다. 부모의 비용부담 측면에서 살펴보면, 북유럽 국가에서는 부모의 보육비 부담이 과도하지 않도록 보육료 상한제를 도입하고 있다. 그러나 보육료 상한제를 도입하는 국가들은 국공립 시설을 통해 국가가 직접 서비스를 공급하는 비중이 높으며, 사립 시설에 대해서는 보육료 상한제를 적용하지 않는다는 특징을 갖는다. 이는 우리나라처럼 민간 위주의 공급구조하에서 저렴하면서도 양질의 서비스를 공급하는

것이 현실적으로 어려울 수 있다는 점을 시사한다. 마지막으로 일부 북유럽 국가에서 제공하고 있는 양육수당은 공보육 서비스 이용에 대한 대체수당의 성격을 가지며, 여성 노동공급에 미치는 부정적인 영향으로 인해 제도가 축소되고 있는 추세인 것으로 나타났다.

제Ⅳ장에서는 여성 노동공급 증대를 위한 보육정책의 방향을 모색하고자 하였다. 출산과 자녀양육은 우리나라 기혼 여성의 노동공급을 제약하는 주된 요인이다. 이론적으로 가구의 보육비용 부담 완화는 여성의 노동공급 증대로 이어질 수 있으나, 현실에서도 이와 같은 효과를 기대하기 위해서는 정부의 보육료 지원이 가구의 실질적인 보육지출액 감소로 이어져야 하며, 경감된 비용으로 이용할 수 있는 양질의 보육인프라가 존재해야 한다는 전제조건이 필요하다. 본 연구에서 살펴본 바에 의하면, 위의 두 가지 전제는 현재 우리나라 상황에서 충족되기 어려운 것으로 보인다. 더욱이 출산과 관련하여 일을 그만두는 여성 중 보육비용 부담을 주된 사유로 꼽는 여성은 극히 드문 것으로 나타나 단순히 보육비용 부담을 완화하는 것만으로 여성 노동공급이 증대할 수 있는 여지가 크지 않음을 시사한다.

본장의 실증분석에서는 자녀가 있는 기혼 여성의 노동공급 제약조건을 완화하는 데 있어서 일과 가정의 양립을 도모하는 환경 조성의 중요성에 주목하였다. 구체적으로는 부모 직접 양육의 대체재(보육시설 또는 개인대리 양육자) 이용에 대한 만족도와 자녀양육에 친화적인 근로환경 조성이 자녀 출산 후 여성의 노동시장 지위변화에 미치는 영향을 분석하였다. 아동패널을 이용하여 1차 조사에서 자녀 출산 직후 노동시장에 복귀한 여성을 대상으로 3차 조사에서 노동시장 지위변화에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과, 출산 이후 단기간에 노동시장

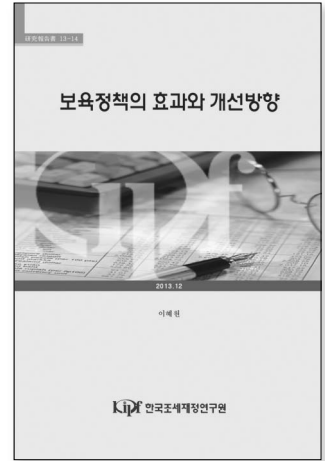
에서 이탈한 여성과 취업상태를 유지한 여성의 주된 차이는 대리양육자나 보육시설에 대한 만족도에서 발견되었다. 추정계수의 크기 또한 상당한 정도인데, 대리양육자나 기관에 만족하는 여성은 그렇지 않은 여성에 비해 다른 변수들을 통제한 후에도 노동시장에서 이탈할 확률이 21.6% 감소하는 것으로 나타났다. 또한, 근무하는 직장에서 보육지원 혜택(직장 어린이집이나 보육료 지원) 수혜 여부도 노동시장 이탈확률을 감소시키는 것으로 나타났다. 마지막으로 본 장에서는 현재 보육정책의 방향이 여성의 노동공급 증대라는 목표를 달성하는 데 역부족이라는 점을 지적하며, 여성 노동공급 유인을 제고하기 위한 몇 가지 정책대안을 제시하였다.

제Ⅴ장에서는 보육정책과 출산을 제고에 대해 논의하였다. 본 장의 실증분석에서는 여성가족패널을 이용하여 보육료 지원으로 나타날 수 있는 출산장려 효과를 간접적으로 추정하고자 하였다. 이는 출산을 장려하기 위한 재정정책 수단의 일차적인 효과가 가구의 소득증대에 있다는 점을 고려하여 정부의 보육료 지원으로 가구의 가처분소득이 증가할 것이라 전제하고, 소득이 가구의 출산 결정에 미치는 영향을 파악하고자 하는 것이다. 출산의향에 있어서 직접적인 비교가 가능한 영유아 자녀가 한 명 있는 가구를 대상으로 한 실증분석에서 가구소득은 추가 자녀 출산의향에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 소득계층별로 나누어 살펴보면, 특히 소득하위 30% 가구에서 그 영향력이 상대적으로 큰 것으로 나타났다. 추정계수의 크기를 환산하면, 저소득층 가구에서 보육료 지원으로 가처분소득이 월 20만원 정도 증가할 경우 추가 자녀 출산의향이 약 3% 정도 증가할 것으로 추정된다. 다만, 본 연구의 실증분석은 '정부의 보육료 지원 → 가구의 보육비 지출 경감 → 가구의 가

처분소득 증대' 라는 강한 가정을 전제로 하므로 이러한 한계 내에서 해석되어야 할 것이다.

이상에서 나타난 바와 같이 자녀양육의 직접적 비용을 완화하는 정책이 추가 자녀 출산의향을 증대시켜 출산율 제고로 이어질 여지가 존재하지만, 현실에서도 이러한 효과를 기대하기 위해서는 정부의 보육료 지원확대에 따라 가구의 실질적인 보육비 부담이 감소해야 하고, 보육료 절감으로 인해 추가적으로 발생한 소득을 기존 자녀의 질적 수준을 높이는 데 사용하지 않는 것이 전제되어야 한다. 그러나 이러한 전제가 성립된다 하더라도 궁극적으로 보육료 지원만으로 출산율을 의미 있는 수준으로 제고하기에는 역부족일 것으로 예상된다. 출산율 제고를 위해서는 육아휴직의 활성화, 탄력적인 근무시간 운용 등 일과 가정의 양립을 도모하는 노동시장 정책과의 유기적인 연계가 필수적으로 요구된다. 또한, 최근의 출산율 저하가 여성의 교육수준 및 경제활동 참여 증대로 인한 미혼 및 만혼 증가에 기인하는 바가 큰 만큼 출산율 제고를 단순히 경제적 비용 측면에서 접근하는 방식에는 수정이 필요하다고 본다.

제Ⅵ장에서는 보육서비스의 품질 제고 방안을 논의하였다. 보육서비스의 질적 수준에 대한 논란이 끊이지 않고 발생하는 원인은 일차적으로 민간 위주의 공급구조에서 찾을 수 있지만, 이밖에도 보육료 상한제, 지자체의 어린이집 인가제한으로 인한 경쟁 부재, 보육교사에 대한 열악한 처우 등 복합적인 요인들이 작용한 결과이다. 국공립 시설이 보육서비스의 품질 제고를 위한 만능처방약도 아닐 뿐더러 예산확보나 부지매입 등 현실적 제약이 존재하는 상황에서 본장에서는 어린이집 평가인증제도, 어린이집 설치 인가제한제, 보육교사에 대한 처우를 중심으로 보육서비스 품질 제고를 위한 정책의



B5변형/ 246면
2013. 12.

실효성을 파악하고 개선방안을 제시하였다.

현행 어린이집 평가인증제도는 자발적 참여 구조로 설계되어 있어 평가인증 참여에 대한 인센티브가 부족하며, 상대적으로 품질이 우수한 시설의 참여가 높은 반면 상대적으로 품질이 열악한 시설의 참여가 낮은 역선택이 발생할 가능성이 높다는 한계를 갖는다. 또한, 「영유아보육법」 개정으로 2013년 9월부터 어린이집 평가인증 세부내역이 공개되고 있으나, 불완전한 정보공개 방식으로 인하여 정보의 비대칭성 완화에 제한적인 역할을 하고 있다. 이에 본 연구는 점차적으로 모든 시설에 평가인증을 의무화할 것을 제안하고, 이를 위해 현재 평가인증 참여의 어려움으로 작용하고 있는 요인들에 대한 개선이 필요함을 지적하였다. 또한, 시설의 자체적인 품질개선 노력을 유도하기 위해 평가인증 결과와 재정지원 간 연계가 강화되어야 한다고 보고, 그 구체적인 방안을 제안하였다. 평가인증 결과와 재정지원 간 연계를 강화하기 위해서는 무엇보다 평가인증제도가 보육시설의 품질을 최대한 객관적으로 반영할 수 있도록 평가인증 지표 및 운영과정

의 내실화가 뒷받침되어야 할 것이다. 마지막으로 어린이집 선택 시 발생하는 정보의 비대칭성을 실질적으로 완화하기 위해 현행 방식보다 좀 더 세부적인 평가인증 결과 내역을 공개할 것을 제안하였다.

한편, 현행 어린이집 인가제한제는 품질이 낮은 시설의 난립을 방지하는 긍정적인 기능보다는 새로운 어린이집의 자유로운 진입을 제한함으로써 기존에 설치된 어린이집의 기득권을 보호하고, 열악한 시설의 퇴출 통로를 차단하는 부작용을 낳는 측면이 크다고 판단된다. 뿐만 아니라, 과도한 인가제한으로 인해 이미 인가를 받은 어린이집 운영권이 일종의 재산권으로 취급되어 고액의 권리금과 함께 매매되고 있는 실정이다. 어린이집 인가제한제를 도입하게 된 배경인 어린이집 과잉공급 방지는 품질이 열악한 시설이 정원모집에 어려움을 겪고 정부로부터 재정지원을 받지 못하여 자연적으로 시장에서 퇴출되는 과정을 통해 달성하여야지, 단순히 공급량을 통제함으로써 이루어질 수 있는 목표가 아니다. 이에 본 연구는 양적 측면에서의 인가제한을 풀되 신규 진입하는 시설에 대해 최소한의 품질 기준을 적용하여 양질의 서비스를 공급할 능력이 되는 시설들에 한해 자유롭게 시장에 진입할 수 있는 환경을 조성하는 것이 필요하다고 제안하였다. 양질의 시설공급자를 판별하기 위한 일차적인 기준으로는 설립자의 재무건전성, 1인당 설치할 수 있는 개소수 제한을 제시하였다. 양질의 공급자 진입장려를 통한 자유로운 경쟁의 활성화를 위해서는 궁극적으로 보육료 상한선에 대한 논의가 필요할 것이다. 보육료 안정화에 대한 압력이 높은 현 상황에서 보육료 상한선 폐지는 보육료 과다인상에 대한 우려로 현실적 가능성이 낮다고 생각되어 논의에 포함하지 않은 것은 본 연구의 한계로 남는다.

이상에서 기술한 어린이집에 대한 관리감독 강화

나 평가인증제도 활성화, 지자체의 어린이집 인가 제한 완화만으로 자동적으로 보육서비스 품질 제고를 기대하기는 어렵다. 법적 규제나 평가인증제도는 보육서비스의 품질 담보를 위한 최소한의 제도적 장치일 뿐, 보육서비스의 질적 수준은 궁극적으로 서비스를 제공하는 보육교사의 자질과 직결되기 때문이다. 이에 본 연구는 보육교사의 전문성 강화 방안을 제시하고, 강화된 전문성에 부합하는 처우 개선이 필요함을 지적하였다. 현행 보육교사 급여 체계는 절대적으로 낮은 임금 수준과 더불어 학력과 경력에 따른 교사의 자질 차이가 급여에 전혀 반영되지 못하고 있다는 한계를 갖는다. 보육교사가 되기 위해 요구되는 최저 학력조건이 유치원에 비해 상대적으로 낮은 것은 사실이나, 동일한 학력을 가진 보육교사와 유치원 교사 간 임금격차는 줄여나가는 것이 바람직하다고 본다. 본 연구에서는 구체적인 정책대안으로 국공립 보육교사의 호봉체계를 기준으로 한 하나의 개선안을 제시하였다.

복지지출은 특유의 비가역성으로 인해 한 번 증가한 이후에는 축소가 매우 어렵다. 이미 보육료 지원과 양육수당이 전 계층으로 확대된 상황에서 정책의 효과성을 극대화하기 위한 방향 조정과 향후 추가재원 투입 시 우선순위에 대한 확고한 철학정립이 절실하게 요구되는 시점이다. **KIP**

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-14 『보육정책의 효과와 개선방향』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

공공기관 경영평가제도 분석과 새로운 모형 개발

라영재 / 공공기관연구센터 부소장

윤태범 / 한국방송통신대학교 행정학과 교수

본 연구는 선진국가보다 일찍 법적 기반을 가지고 제도화되어 운영되고 있는 우리나라 공공기관 경영평가제도에 대한 연구이다. 우리나라 공공기관 평가제도는 공공기관의 소유권 부처라고 할 수 있는 기획재정부에 의한 공공기관에 대한 통제수단, 공공기관 관리도구로서의 성격을 가지고 있다. 특히 공공기관 경영평가는 사업평가(program evaluation)를 포함하는 기관의 평가제도로서 모습을 가지고 있다. 이러한 공공기관 경영평가는 Radin(2006)이 말하는 바와 같이 공공기관의 성과(performance), 책임성(accountability), 투명성(transparency)을 제고하는 관리기제로서 작동하고 있다고 볼 수 있다. 우리나라의 공기업 대상으로 한 연구이기는 하지만 경영평가를 실시한 이후에 조직역량, 생산성 및 수익성이 증가했다는 실증적 연구들이 있다. 다만 2004년부터 경영평가제도를 도입한 준정부기관의 경우도 경영평가 이후에 전반적으로 경영실적은 개선되었을 것으로 판단되기는 하지만 개별 준정부기관의 생산성이나 주요 사업의 성과지표의 비교 가능성이 낮기 때문에 실증적 성과와 개선 효과를 증명하기는 어렵다. 다만 준정부기관의 경우도 경영평가 이후에 고객만족도가 개선

되고 단순한 비용억제 효과, 사업경비 감축 등의 일차원적 경영성과가 개선되고 있다. 그러나 공기업 뿐만 아니라 준정부기관까지 경영평가 대상이 확대되고 이에 따른 임원의 해임권고와 경영평가 성과급의 차등지급이 강화되면서 Daley(2003)가 말하는 바와 같이 불가피한 주관적인 측정, 기관 간의 상대평가로 인한 비교, 성과측정과 목표의 전치, 성과창출의 일관성 결여와 같은 문제점이 그대로 나타나고 있다. 공공기관의 입장에서는 경영평가로 인한 수검 부담이 증가하고 있다는 주장도 일리가 있으며, 더불어 공공기관 노동조합 등에서는 수익성을 중심으로 하는 경영평가로 인하여 공공기관의 공익성이 침해받고 있다는 주장을 하고 있다.

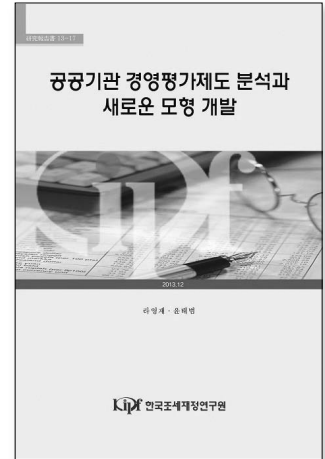
1984년, 현재의 모습을 가진 경영평가제도가 도입되면서 경영평가제도가 형성, 정착, 확장되고 있으므로 공공기관 경영평가를 평가종류, 평가 대상 기관 수, 평가지표와 평가내용, 평균 성과급 지급률의 변화의 분기점을 기준으로 하여 경영평가제도가 강화되는 과정을 구분해 볼 수 있다. 4가지 기준을 가지고 변화 시기를 구분해 보면 1972년부터 박정희 정부 시기는 도입기 또는 태동기이고, 1984년 「공공기관투자관리기본법」의 제정으로 법적 기반

을 갖추고 현행 경영평가의 모형이 개발된 전두환, 노태우, 김영삼 정부 기간은 형성기, 1998년부터 김대중, 노무현 정부기간은 기존 정부투자기관뿐만 아니라 산하기관인 준정부기관까지 경영평가가 확대되면서 경영평가제도가 정착되고 이후에는 경영평가제도가 강화된 시기를 거치고 있다고 분석된다. 다만 경영평가제도가 강화되는 방향으로 지속적으로 변화하면서 경영평가로 인한 공공기관의 평가의 부담이 가중되고 있으며 평가의 객관성 확보나 공익성의 침해라는 논쟁은 커지고 있는 상황이다.

또한 공기업과 준정부기관의 성과관리 수단으로서 기관 평가, 기관장 평가의 현행 경영평가제도와 공공기관에 대한 재정사업 자율평가 등이 중첩적으로 시행되면서 공공기관의 평가수검비용은 증가하고 있다. 그래서 각종 정부가 공공기관에 시행하는 유사평가 제도 간의 정합성을 요구하는 각계의 주장과 학술적 연구들이 나타나고 있지만 각종 정부기관과 개별 공공기관의 복대리인 관계 또는 책무성 관계의 복잡성 및 중층성 때문에 각종 정부의 경영성과평가제도 간의 수직적, 수평적 연계를 어렵게 하고 있다.

30여 년간 변화하고 발전해 온 현행 경영평가제도에 대하여 학계뿐만 아니라 국회 및 감사원의 국가기관까지 나서서 단일 평가시스템과 평가유형 분류의 문제, 단기성과를 중심으로 하는 평가의 한계, 평가지표의 대표성 문제, 경영의 과도한 반영의 문제, 공공기관의 경영자율성 침해의 문제, 경영평가단의 전문성, 공정성 결여의 문제 등을 동일하게 지적하고 있다.

영국, 프랑스, 스웨덴, 뉴질랜드, 중국의 공공기관에 대한 경영평가제도를 비교해 보면 국가마다 공기업의 국민경제에서 역할과 차지하는 비중이 다르



B5번호/ 270면
2013. 12.

고, 역사적 상황과 정치경제체제의 특성도 다르다. 그렇기 때문에 각 국가마다 공공기관의 소유권 부처, 정부가 관리하거나 평가하는 공공기관 대상과 숫자, 공공기관의 성과평가 모형과 평가방법도 모두 다르다. 특히 각 국가마다 조금씩 다르게 나타나고 있기는 하지만 정부의 재정 당국을 중심으로 공공기관 중에서 공기업에 대한 재무적, 비재무적 경영성과에 대한 점점이 강화되고 있다는 점이다. 특히, 영국, 프랑스, 스웨덴의 경우에는 정부의 공기업 소유권 당국이 공기업의 임원 선임, 투자의 결정 및 민영화 추진 등 공기업 경영에 직간접적으로 개입하고 있으며, 상시적인 기능점검과 성과평가를 실시하고 있다는 점이 특징적이다. 이들 선진국가의 공공기관 관리정책의 공통적인 면은 공기업 소유권 부처가 공기업의 경영성과를 개선하기 위해서 공공기관의 기업지배구조 개선에 직간접적으로 관여하고 상시적인 경영모니터링과 평가를 실시하고 있다는 점이다.

본 연구는 지난 30여 년간 시행된 우리나라 공공기관 경영평가에 대하여 공공기관 평가위원과 직원

들을 대상으로 현행 경영평가에 대한 진단과 미래 개편방향에 대한 설문조사를 실시하였는데, 두 집단 모두가 현행 경영평가제도는 공공기관의 경영 효율성과 책임성을 높이는 데는 기여하고 있지만 경영자율성을 침해하고 있다고 생각하고 있다. 두 집단 모두가 현행 경영평가지표는 공공기관의 경영 실적을 잘 대표하고 있다고 보고 있으나 국민평가, 사회적 기여, 노사관리, 주요사업의 평가지표는 평가지표의 대표성에 다소 이견이 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 계량지표에 대해서는 공공기관 직원들보다 평가위원들이 공공기관의 실적을 정확하게 반영하지 못한다고 생각하고 있다. 앞으로 경영평가제도 개편에 대하여 두 집단 모두가 공공성의 강화, 공기업과 준정부기관 간의 차별적인 평가모형의 적용, 평가주기의 다양화, 기타공공기관의 평가 포함 여부, 사업서비스의 성격과 기관의 규모를 고려한 평가유형 구분에 동의하고 있다.

최근 경영평가의 이론적 논의를 보면 Shadish 외(1991)는 맞춤형 평가(tailored evaluation), Funnell and Rogers(2011)는 효용성 중심의 평가, Patton(2011)은 전통적 성과평가에서 발전적인 평가(developmental evaluation)라는 개념을 제시하고 있다. 그러므로 현행 공공기관 경영평가제도와 관련된 선행연구, 관련 정부기관의 지적, 전문가 및 공공기관 직원의 의견을 바탕으로 종합적인 개편방안을 마련하였다. 새로운 공공기관 경영평가모형과 시스템의 주요내용으로 첫째, 기존 경영평가모형과 시스템을 공기업, 준정부기관 간 차별화하여 평가유형별 평가지표체계 및 평가주기도 융통성을 주었고, 두번째로 평가지표체계는 평가유형별로 메뉴화하고 공공기관의 평가유형 및 공공기관별로 세부평가지표와 비중을 각각 모듈화하는 것으로 설계하였다. 물론 이러한 개편방향은 현행 경영평가를 둘러

싸고 있는 이해관계자의 입장에 따라서 당장 시행하는 데 어려움이 있을 수 있겠지만 경영평가제도가 평가자와 피평가자 간 수평적 관계로 위치를 정립하고, 궁극적으로는 공공기관의 경영성과와 책임성을 제고하고 공공기관과 조직원을 혁신하고 학습하기 위한 수단이라는 점에서는 현행 경영평가제도는 반드시 개편되어야 할 것으로 본다. **KIP**

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-17 『공공기관 경영평가제도 분석과 새로운 모형 개발』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

공공기관의 시장참여 기능 분석

박 진 / 한국개발연구원 국제정책대학원 교수

허경선 / 한국조세재정연구원 부연구위원

조성봉 / 숭실대학교 경제학과 교수

1. 공공기관 시장참여 현황과 대안

많은 공공기관이 시장에 참여하여 수입을 얻고 있다. 자체 수입비중이 높은 공기업은 물론이고, 준정부기관도 마찬가지이다. 이러한 공공기관의 시장 참여는 나름의 공익성을 인정 받을 수 있는 경우도 많다. 그러나 공공기관의 시장참여는 민간의 사업 기회를 제한할 뿐더러 경쟁을 약화시켜 서비스의 질을 저하시킬 우려가 있다. 나아가 공공기관의 비효율적인 비용구조, 과도한 투자 등으로 인한 낭비도 문제가 된다. 본 연구는 공공기관 시장참여의 유형을 구분, 유형별로 타당성을 검토하는 절차를 개발하고 이를 구체적 사례에 적용하는 것을 목적으로 작성되었다.

시장참여 기능의 4대 유형

제1 포지션	1유형: 과소공급 해소 수익성 부족으로 민간사업자가 없어 서비스가 과소공급 되는 상황에서 공익성을 위해 정부보조 받으며 시장에 참여하는 기능	2유형: 시장견제 수익성이 높아 민간사업자 있으나 시장에만 맡길 경우 서비스의 질과 가격 등 공익성 침해가 우려되어 시장에 참여하여 시장을 견제하는 기능
	제2 포지션	3유형: 교차보조
제2 포지션	4유형: 유희자원 활용 비용대비 생산성이 낮은 자원(시설과 인력)이 있는 상황에서 공익성과 수익성 모두 없으나 유희자원을 활용하기 위해 시장에 참여하는 기능	수익성이 높은 사업으로서 타 공익사업, 기관운영비 등 다른 목적의 재원마련을 위해 시장에 참여하는 기능
	낮은 수익성	높은 수익성

공공기관이 시장에 참여하는 목적은 매우 다양한데 공익성, 수익성에 따라 (1) 과소공급의 해소, (2) 민간시장 견제, (3) 교차보조, (4) 유희자원 활용으로 크게 분류된다. 각 대분류는 두 가지로 세분화되어 모두 8가지 유형으로 정리할 수 있다. 본 연구는 주요 공공기관의 사업들을 모두 분석하여 시장참여 기능을 골라 내고 이를 유형별로 분류하고 있다. 본 연구는 나아가 각 유형별로 시장참여의 타당성을 판정하는 절차를 흐름도로 설계하였다. 공공기관 시장참여의 타당성에 대한 검토는 크게 세 단

계로 이루어진다. 첫째, 공공기관 시장참여의 유형을 밝히고 시장참여가 유발하는 편익이 분명히 존재하는지 판단해야 한다. 둘째, 시장참여를 하지 않고도 참여 목적을 달성할 수 있는 대안이 있는지를 고찰해야 한다. 셋째, 민간과의 경쟁 중립성 여부를 판정하고 예외를 인정할 수 있는지를 검토해야 한다. 본 연구에서는 비교적 국민에게 잘 알려져 있는 사례를 심층분석 대상으로 선정하여 위의 유형별 흐름도를 적용하여 보았다.

1유형은 공공기관이 시장에 참여하는 공적인 목적이 있는 반면 가격규제나 산업적 특성으로 수익이 나지 않는 경우이다. 공공기관은 해당 서비스의 과소공급 해소를 목적으로 시장에 참여하게 된다. 이 경우에는 민간을 활용하여 해당 서비스를 공급하는 방안을 검토할 수 있다. (1-1유형) 가격규제 등으로 수익이 나지 않아 민간의 참여가 없는 상황에서 사회정책적 목적을 달성하기 위해 정부가 시장에 참여하는 유형이다. 이런 유형에서는 민간에 의한 서비스 공급을 도입하면서 민간과 공공기관이 동일한 조건에서 경쟁하도록 경쟁 중립성을 확보할 필요가 있다. 가격은 시장가격으로 현실화하는 동시에 사회적 배려계층을 직접 보조하는 방식을 취할 수 있다. 예컨대 정부는 LH공사에 의한 임대주택 건설물량을 축소하고 민간사업자를 활용할 필요가 있으며 바우처를 통해 수요자의 권한을 강화할 필요가 있다. (1-2유형) 중장기적으로는 수익전망이 있으나 높은 위험성, 투자회수의 장기성 등으로 민간의 참여가 부족한 시장에 정부가 산업정책적 목적으로 참여하는 유형이다. 이 경우에는 민간 공급자가 존재하는 경우가 많으므로 공공기관이 직접 생산에 참여하기 보다는 민간을 지원하는 역할로 전환하는 방안을 검토해야 한다. 예컨대 광물자원 공사는 해외자원개발사업에 대한 투자규모를 대폭

축소하고 점차 민간에 대한 지원을 강화하는 방식으로 전환해야 한다.

2유형은 공공기관이 시장에 참여하는 공적인 목적도 있으며 수익도 발생시키는 경우이다. 수익이 발생하므로 민간사업만으로도 과소공급되지는 않으나 서비스의 질과 시장가격이 문제가 되는 경우이다. 공공기관은 시장을 견제하여 서비스의 질과 가격을 적정수준으로 유지하고자 시장에 참여한다. (2-1유형) 민간에 서비스를 맡겨 놓을 경우 자동차 검사에서 무조건 합격을 시키는 것과 같이 소비자의 뜻에 영합하는 서비스 공급이 일어나는 것을 막기 위해 공공기관이 시장에 참여하여 서비스 표준을 세우고자 하는 유형이다. 이 경우에는 시장에 참여하여 그 목적을 달성하기 보다는 민간사업자를 감독하는 기능으로 전환하는 것이 타당하다. 예컨대 교통안전공단 차량검사 기능은 향후 민간에 완전 이양되어야 하며 공단은 민간이 제대로 판정하는지를 감독하는 새로운 기능으로 전환해야 한다. 이러한 기능이관 이전에는 경쟁 중립성을 우선 도입해야 한다. (2-2유형) 민간시장이 경쟁적이지 않아 독과점으로 인한 폐해가 우려되는 경우 공공기관이 시장에 참여하여 민간과 경쟁하거나 아니면 독점적인 공급자로 기능하는 경우이다. 이 경우에는 시장에 경쟁도입이 가능한지를 판단할 필요가 있다. 그것이 가능하다면 공공기관은 시장에서 철수하고 경쟁도입이 어렵다면 공공기관과 민간과의 경쟁 중립성을 확보해야 할 것이다. 예컨대 석유공사의 알뜰 주유소는 향후 중단하고 주유소 시장에 경쟁을 촉진해야 하는 것이 원칙이다. 그러나 이러한 방안에는 시간이 소요되므로 그 이전까지는 민간과의 경쟁 중립성을 확보하는 것이 우선이다.

3유형은 시장참여 기능의 수익성은 있으나 공익성은 인정하기 어려운 경우이다. 발생한 수익을 다

른 목적으로 활용하기 위해 공공기관은 시장에 참여한다. 이 경우에는 경쟁 중립성이 대안이다. 그 기능이 기관의 핵심일 경우에는 기관의 공공기관 해제도 검토해야 한다. (3-1유형) 시장참여로 얻은 수익을 다른 공적인 목적사업에 교차보조하는 경우로서 경쟁 중립성 확보가 대안이다. 다만 이로 인한 수익감소가 다른 공익사업을 위축시키는 문제를 검토해야 한다. 예컨대 관광공사 면세점은 선진화계획이 제시하는 바와 같이 민간과 공정한 경쟁을 펼쳐야 한다. 관광진흥을 위한 재원은 다른 방식으로 마련되어야 한다. (3-2유형) 시장참여로 인한 수익의 일부는 공익사업에 사용하기도 하나 대부분을 기관운영에 활용하는 경우이다. 이 경우에는 공공기관 해제가 필요한지를 검토해야 한다. 예컨대 표준협회의 교육기능에서 오는 수익은 대부분 기관 운영에 활용되고 있다. 향후 인준기능이 경쟁으로 전환되므로 인준기능에서의 경쟁 중립성을 위해서라도 협회는 공공기관에서 해제되어야 한다. 만약 표준협회가 공공기관으로 존속해야 한다면 인준기능이 교육사업에 대한 우월적 지위를 부여하지 않도록 교육사업만을 분리하여 민영화하는 방안도 검토해야 한다.

4유형은 시장참여의 수익성도 공익성도 인정하기 어려운 경우이다. 공공기관은 유휴시설이나 유휴인력을 활용하기 위해 시장에 참여한다. 이러한 사업은 중단하는 것이 옳다. (4-1유형) 유휴시설을 활용하기 위해 시장에 참여하는 경우이다. 이 경우에는 시설매각이 대안이다. 예컨대 농수산물유통공사의 aT 컨벤션은 매각하고 그 수입으로 농수산물 분야의 전시회에 대한 지원을 하는 것이 나은 방안이다. (4-2유형) 유휴인력을 활용하기 위해 시장에 참여하는 경우로서 인력을 구조조정 하거나 기관을 청산하는 것이 옳다. 예컨대 석탄공사는 대폭적인 구

구조정을 거쳐 단계적으로 청산되거나 민영화 되어야 한다. 민영화 되기 위해서는 현재의 높은 비용구조에 대한 조정이 불가피할 것이다.

시장참여의 8대 유형과 사례별 대안

성격	시장참여 유형		예시 기관 (사업)	대안
제1회차 공익성	유형1 과소공급 해소 (비수익)	1-1유형 사회정책목표	LH (임대주택)	바우처, 경쟁 중립성
		1-2유형 산업정책목표	광물자원공사 (해외투자)	직접투자 대폭축소, 민간기업지원
	유형2 시장견제 (수익)	2-1유형 비대칭 정보 해소	교통안전공단 (차량검사)	민간이양, 감독기능/ 경쟁 중립성
		2-2유형 불완전경쟁 해소	석유공사 (알뜰주유소)	주유소 사업중단/ 경쟁 중립성
제2회차 공익성	유형3 교차보조 (수익)	3-1유형 공적사업 재원활용	관광공사 (면세점)	경쟁 중립성
		3-2유형 기관 운영비로 활용	표준협회 (교육사업)	지정해제, 경쟁 중립성
	유형4 유휴자원 활용 (비수익)	4-1유형 유휴시설 활용	농수산물유통공사 (aT 컨벤션센터)	시설매각
		4-2유형 유휴인력 활용	대한석탄공사 (무연탄사업)	단계적 구조조정/청산

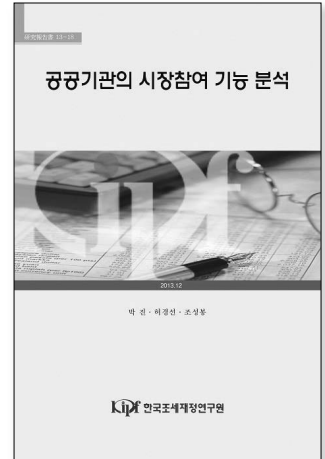
본 연구의 분석결과 향후 공공기관의 경쟁 중립성 확보가 매우 시급한 것으로 나타났다. 8개 사례 중 경쟁 중립성을 강화해야 할 기능은 자동차 검사, 알뜰 주유소, 면세점, 표준협회 교육사업으로 나타났다. 많은 공공기관은 민간과 직접 경쟁을 하면서도 상대적으로 유리한 입장에서 있는 경우가 많다. 시장참여 기능의 중단을 논하기에 앞서 먼저 경쟁 중립성 확보를 우선 추진할 필요가 있다. 많은 경우 시장참여 문제가 자동해결될 수 있을 것이다. 향후 이에 대한 전수조사 연구가 필요하다고 판단된다.

2. 정책적 시사점

위에서 제시한 정책방향은 공공기관이 수용하기 쉽지 않은 내용들이 많다. 무엇보다도 해당 기능의 축소로 인한 인원 감축이 큰 문제일 것이며 시장참여로 얻고 있는 수익도 포기해야 할 것이기 때문이다. 그러나 유형별 대안이 다르므로 추진전략도 차별적으로 선택되어야 한다. 과소공급을 해소하기 위한 1유형은 해당 사업이 대부분 적자상태이며 부채를 유발하고 있다는 점에 착안할 필요가 있다. 1유형 시장참여를 포기하거나 축소할 경우 해당 공공기관의 재무구조는 개선될 가능성이 많다. 본 연구에서 제시하고 있는 정책방향은 부채감축에 기여할 것으로 기대되므로 이러한 점을 부각하여 우선적으로 추진할 필요가 있다. 부채를 유발하는 사업이라고 해도 공공기관으로서는 사업축소로 인한 구조조정의 부담을 짊어져야 한다. 이러한 점을 고려, 시장참여 기능을 일거에 없애기 보다는 점진적으로 축소시켜 나가는 방식을 택할 것을 권한다.

시장견제를 목적으로 한 2유형은 공익성과 수익성을 가지고 있어 공공기관으로서는 포기하고 싶지 않은 사업이다. 교통공단에게 감독기능을 부여하는 등 공공기관의 시장참여를 대체할 기능을 찾을 수 있다면 기관의 구조조정 우려는 피할 수 있다. 이런 점에서 2유형의 시장참여를 대체하기 위해서는 정부의 노력이 선행되어야 한다. 공공기관의 새로운 기능을 찾는 일은 앞선 교통공단의 예에서 보는 것처럼 쉬운 일이 아니기 때문이다. 다만 수익 사업을 포기하는 데에서 오는 대체 재원에 대한 고심이 필요할 것으로 생각된다. 이런 점에서 2유형은 시장참여를 축소하기 위한 정부의 노력이 가장 많이 요구되는 유형이다.

3유형의 경우에도 시장참여 기능을 포기할 경우



B5변형/ 308면
2013. 12.

공공기관은 2유형 사업을 포기하는 것과 마찬가지로 구조조정과 수입 감소를 동시에 경험하게 된다. 대체재원 마련이 문제가 될 것이다. 그러나 3유형의 경우 교차보조를 받는 공익사업의 필요성과 적정성에 대한 검토가 선행될 필요가 있다. 현재 유지되고 있는 공익사업은 정부예산 투입 없이 자체 수입으로 진행되어 정부가 그 효과성에 대해 평가하지 않았다. 그러나 예산사업으로 편성될 경우 그 지원 규모가 시장참여로 인한 수입에 비해 축소될 가능성이 있을뿐더러 사업성과에 대한 평가도 받게 된다. 공공기관으로서는 시장참여 사업과 그로부터 교차보조를 받는 공익사업이 동시에 축소되는 것이다. 이러한 사업에 대해서는 무조건 시장참여를 중단하게 하기 보다는 민간과의 경쟁입찰을 통해 수익사업을 정리하는 수순을 밟도록 할 필요가 있다. 4유형은 가장 쉬우면서도 가장 어려운 유형이다. 유희시설 활용을 목적으로 한 4-1유형은 상대적으로 쉽게 적용할 수 있다. 시설관리 인력의 구조조정은 있을 수 있으나 그 규모가 대체로 크지는 않을 것이다. 반면 유희인력의 활용을 목적으로 한 4-2 유형

은 민간과의 경쟁을 거칠 필요도 없이 해당 인력의 구조조정을 겪어야 한다는 점에서 결코 쉽지 않은 산을 넘어야 한다. 특히 시장참여 사업이 해당 공공기관의 핵심사업일 경우에는 더욱 그러하다. 필요한 구조조정의 규모를 밝히고 단계적으로 사업을 축소해 나가는 방안이 필요하다.

공공기관의 시장참여를 줄여 나가는 것은 공공기관만이 아니라 정부에게도 고통이다. 공공기관의 시장참여는 예산 지원 없이 사업을 추진하려는 정부의 의도에 의해 방치되어 왔기 때문이다. 정당하게 국민세금으로 해야 할 일을 공공기관이 시장에서 수입을 올려 수행하도록 하는 것은 눈에 보이지 않는 세금을 민간기업에게서 징수하는 것과 같다. 더욱이 그 과정에서 공공기관의 비효율성으로 비용이 낭비된다면 그 폐해는 더욱 커진다. 현재의 공공기관 기능에는 공익성과 수익성이 혼재되어 있는 경우가 많다. 그러나 공공기관은 공익 목적의 사업에, 민간은 수익 목적의 사업에 특화하는 것이 바람직하다. 정부는 공공기관이 할 일과 시장이 할 일을 정확히 구분하여 공공기관이 할 일에는 재정을 지원하고 시장이 할 일은 민간에 맡겨야 한다.

이와 같이 공공기관의 시장참여를 줄여 나가는 것은 공공기관과 정부에게 모두 고통스러운 일이다. 따라서 이러한 개혁은 저절로 일어나지 않는다. 이를 위해 공공기관의 시장참여의 타당성을 검토하는 절차를 기능점검 절차에 포함시켜 상시화할 필요가 있다. 기획재정부가 2013년 7월 발표한 공공기관 합리화 정책방향과 12월의 정상화 대책이 이러한 내용을 담고 있어 다행이다.

이러한 공공기관 기능점검을 추진하기 위해서는 기획재정부가 사무국 역할을 하고 공공기관운영위원회에서 최종 심의, 결정해야 할 것이다. 민간 전문가 중심의 태스크포스를 통해 아이디어를 수렴하

는 것은 필요하나 태스크포스는 결정을 하는 자리로서는 책임성이 떨어진다. 기획재정부가 시장참여 등 공공기관의 기능점검에 대한 구체적인 방안을 전문가 그룹의 도움을 받아 스스로 만들어야 한다. 그러기 위해서는 기획재정부의 관련 조직이 확대되어야 한다. 현재 기획재정부의 관련 조직은 공공기관에 대한 관리업무만으로도 이미 과중한 상태이다. 최근 공공기관혁신팀이 만들어져 있으나 충분하지 않다. 기능점검이 '상시화' 되기 위해서는 이를 추진하는 '상시' 조직이 있어야 한다. KIPF

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 13-18 『공공기관의 시장참여 기능 분석』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



공공정책포럼

■ 제34회 공공정책포럼

공공정책포럼 소개

공공정책분야의 전문가, 공공기관 종사자 및 정부 정책담당자로 구성된 본 포럼은 공공기관정책의 현안 이슈를 발굴하고 정책연구의 방향을 설정하는 데 목적이 있습니다. 주제발표 및 자유토론을 통해 정책수요를 청취하고 연구와 관련한 네트워크를 강화하기 위해 격월 정기적으로 개최되고 있습니다.





공공자산의 효율적 매각과 관리방안

제34회 공공정책포럼 개요

- 주 제 공공자산의 효율적 매각과 관리방안
- 일 시 2014년 3월 14일(금), 07:30~09:30
- 장 소 서울 팔레스호텔 로얄볼룸(1F)
- 진행순서
 - 07:30~08:00 조찬
 - 08:00~08:10 인사 말씀
 송대희 좌장
 - 08:10~09:00 주제 발표
 홍영만 한국자산관리공사 사장
 - 09:00~09:30 자유토론
 - 09:30 폐회

* 본 원고는 2014년 3월 14일 서울 팔레스호텔 로얄볼룸(1F)에서 『공공자산의 효율적 매각과 관리방안』을 주제로 공공기관연구센터가 개최한 제34회 공공정책포럼의 주제발표 및 토론요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

■ 인사 말씀

송대희/좌장

요즘 남북통일에 대한 논의가 진행되고 있는데, 이와 관련해서 통일 후 북한의 자산을 어떻게 처리 및 관리하느냐가 중요한 문제가 될 것이다. 여기에 자산 관리공사가 북한 자산 관리과정에서 주체적인 역할을 할 것이라 생각한다. 우리나라는 자산관리와 관련해 국제적인 경쟁력을 가지고 있어 긍정적인 결과를 가져올 수 있을 것이다. 자산관리를 담당하고 있는 공공기관인 한국자산관리공사 홍영만 사장의 말씀을 들어 보도록 하겠다.

주제발표 요약

공공자산의 효율적 매각과 관리방안

홍영만/한국자산관리공사 사장

1. 공공자산 매각 배경 및 환경

먼저 공공자산을 왜 매각해야 하는가에 대해서부터 논의하고자 한다. 공공기관, 특히 공기업은 이익을 남겨야 하는 기업이다. 기업이 살아남기 위해서는 수익이 비용보다 많아야 하는데, 이것이 이루어지지 않으면 부채가 증가하거나 공공요금을 인상하게 되거나 또는 자산매각을 하게 된다.

부채증가를 완화시키고 부채를 감소시키기 위해서는 자산을 매각하거나, 공공요금을 인상해서 수익과 비용의 흐름을 역전시키는 방법밖에는 없다. 그런데

공기업, 공공기관은 수익성과 공공성을 동시에 추구해야 하기 때문에 어려움이 발생한다. 부채가 늘어나면 수익성이 저하되고 공공요금을 인상하면 공공성이 훼손된다. 그래서 선택할 수 있는 방안이 바로 자산매각이다. 자산매각을 통해 핵심사업에 역량을 집중시킬 수 있으며 실질적인 경영효율화를 이룰 수 있다. 또 부채비율을 낮출 수 있으며, 생산성 향상을 통해 양질의 공공서비스 제공과 동시에 기업의 영속성을 유지할 수 있게 된다. 이것이 지금 박근혜정부가 하고 있는 공공기관 개혁의 가장 큰 목적이 아닌가 한다.

현재 매각 추진 자산의 약 66%가 부동산인데, 이 중 대부분이 비업무용 부동산이다. 금액으로 환산할 경우 약 6조원이며, 매각할 경우 공공기관 부채 42조원을 감축하는 데 약 15% 정도 기여한다. 3조원 정도의 출자지분까지 팔게 되면 약 1/4 정도 부채감축이 자산매각을 통해 이루어질 것이다.

국내 부동산시장 환경을 보면 최근 3년간 공급 과잉되어 공실률이 증가하고 있어 공공자산 매각이 어렵다는 말씀을 드릴 수 있겠다. 지난 2010~11년에 건설회사의 무모한 투자로 공급이 많이 늘어나서 실제 임대료 수익률이 3~4%밖에 되지 않았고, 지금 상황으로는 서울의 핵심지역인 강남, 여의도, 광화문 일대가 아니면 매각이 어렵다.

이러한 점을 고려하여 대상자산 매각 전망에 대한 SWOT 분석을 하면, 강점은 일부 관심 높은 물건(한전 본사) 등이 있지만 한편으로는 약점으로 투자 매력도가 낮다는 점을 말씀드릴 수 있겠다. 그러나 국내외 경기 회복과 시장 유동성이 늘어나고 있다는 것, 전 세계적으로 유동성이 풍부한 상황이 기회요인이다. 물론 기업의 투자가 이루어지지 않고 있기 때문에 유동성이 숨어 있지만 풀리면 기대해 볼 만하다. 위험요인은 침체 우려와 공급과잉 우려이다. 결국 부동산시장이 침체되어 있어 대규모 고가의 비상업용 부동산인 공공기관 부동산 매각에는 어려움이 있다.

그렇기 때문에 효율적인 자산매각 방안이 필요하다. 공공기관 입장에서는 부채를 줄여야 하며, 시간적 여유가 많지 않다.

2. 효율적 매각 · 관리방안

매각 · 관리방안 중 첫 번째는 ‘도관체를 활용한 Pooling 매각’ 방식이다. 여기에서는 캠코를 일종의 매각 대행기관으로 생각해 보면 될 것이다. 이것은 개별기관이 파는 것에 비해 정보가 집중되고 자산매각에 전문성이 있는 캠코의 전문적인 노하우를 활용할 수 있는 장점이 있다. 즉, 자산 집중화를 통해 매각 가격을 극대화하고 매각 장애요인이 있는 경우 장애요인 해소를 통한 조속한 처분이 가능하며, 시장상황이 좋지 않은 경우에는 시기조정을 통해 헐값 매각의 우려를 불식할 수 있다.

두 번째는 캠코가 아닌 ‘공공자산 매입기구를 활용한 구조화 매각’ 방식으로 민간의 자본과 민간의 노하우를 직접 활용하는 방법이다. 리츠나 부동산펀드 등의 공공자산 매입기구를 통하는 것으로 캠코는 이 과정에서 공공기관의 자산 관리를 맡아하는 방식이다. 이 경우 정부로서는 비우량자산을 조속히 매각하고 헐값 매각의 우려를 없앨 수 있으며 공공기관으로서는 즉각적인 부채감축 효과를 얻을 수 있다. 또한 잔여 이익이나 자산관리회사의 전문성을 활용하여 부담을 덜 수 있다. 그리고 투자자들은 안정적인 장기 투자처를 확보할 수 있기 때문에 Win-Win 구조라고도 할 수 있겠다. 공공자산 매입기구를 활용한 방법에는 ABS, 리츠, REF를 들 수 있다. ABS의 경우 채권 형태로 발행되며 낮은 요구수익률이라는 장점이 있는 반면 투자자 제한이 단점이다. 리츠는 주식 형태인데 안정, 위험 성향의 다양한 투자자를 유치할 수 있는 반면 요구수익률이 높다. REF는 수익증권 형태로 발행되는데, 장단점은 리츠와 동일하다고 할 수 있다.

세 번째 방법은 기금을 만드는 것이다. 이는 공공기관 부채의 일시적인 감축이 가능하며, 시장상황을 고려하여 매각시기를 조정할 수 있는 등 장기적인 공공자산 관리를 가능하게 한다. 다만 정부로서는 법령 제정을 위해 정부재원으로 공공기관 부채 해결에 대한 정치적인 당위성을 확보해야 하는 부담이 있다.

이상의 세 가지 방법을 정리해 보면, 도관체 활용방법은 즉각적 추진이 가능하나 위탁과 매각대금 유입간 시차가 존재하며 공공기관의 매각 의지가 필요하다는 특징이 있다. 두 번째인 매입기구를 활용한 방법은 부채감축의 즉각적인 효과와 부동산시장의 선진화에 기여할 수 있다는 장점이 있으나 민간 투자자의 적극적 참여가 필수적이라는 점을 고려해야 한다.

3. 시사점 및 정책제언

비업무용 자산의 적극적인 매각을 통해 공기업에서는 기업의 유지와 양질의 공공서비스 제공이 가능하는데 이러한 공공자산을 매각하는 데 있어 어려움이 존재한다. 그러나 그 어려움을 극복하기 위해서는 이를테면 부동산시장 침체나 환금성이 낮은 부동산, 대규모의 비상업용 부동산이라는 점을 극복하기 위한 보완장치로 앞에서 소개한 전문기관을 활용한 도관체 방식, 민간자본을 활용한 공공자산 매입기구 방식, 그리고 정부재정을 활용한 공공자산 관리기금 방식이 있다는 점을 말씀드리고 싶다.

제언을 드리자면, 결국 공공자산을 매각하기 위해서는 컨트롤타워가 필요하다는 것이다. 기관 개별적으로 해결하기도 어렵고 정부로서도 공공기관의 자산 매각에만 매달릴 수는 없는 일이다. 따라서 정부로서는 캠코와 같은 공공기관 자산매각 컨트롤타워를 지정하고, 세계지원을 통한 매입기구의 상품성을 제고할 필요가 있다. 그리고 법적 · 제도적인 보완도 필요하다. 그리고 지방자치단체의 협조도 필수적인데, 도

시계획시설의 변경 등 매각 장애요인 해소에 적극 나서야 한다. 공공기관 스스로는 자산매각의 컨트롤타워를 활용하는 등 기관 사정에 맞는 최적의 매각방안을 선택해야 할 것이다.

■ 질의응답

송대희 / 좌장

현실적인 문제를 이론적으로 잘 정리해 주셨다. 42조원 부채를 줄이는 선도기관으로서 역할을 다하겠다는 내용으로 파악된다. 그런데 문제는 정부가 정책을 실천하는 단계에서 용두사미로 끝나는 경우가 많다는 것이다. 부채감축의 경우에도 시간을 끌다보면 정책 의지가 많이 퇴색되는 경우가 생긴다. 이를 방지하기 위해서는 캠프가 가진 노하우나 네트워크 등을 활용할 수 있을 것 같다. 특히 지방자치단체의 경우 그런 벨트 등 규제 때문에 좋은 상품 가치가 있는 부동산이 발전도 못하는 경우가 있는데 규제를 풀 필요가 있다. 이후 질의응답과 함께 안전행정부 김영철 과장님 말씀을 듣고자 한다.

김영산 / 한양대 경제금융대학 교수

공공기관 자산을 매각하는 과정에서 공공자산이 재벌들에게 지나치게 집중될 수도 있다는 생각이 든다. 구매자 선별과 관련된 제도가 있는가?

홍영만 / 한국자산관리공사 사장

캠프는 주로 부동산 매각과 관련해서 국세청에 체납된 부동산만 매각해 본 경험이 있어 이에 대한 고민은 아직까지는 없었다. 그러나 공공기관의 자산을 매각하게 된다면 지적하신 부분은 중요한 문제가 될 수 있을 것으로 보인다. 그러나 아직까지 공공기관 자산 매각시 누구에게 할 것인가에 대한 논의나 고민은 해보지 않은 상태이다. 다만 해당 지역의 경제적 효과나 매입

용도 등을 고려해야 할 필요가 있을 것으로 보인다.

김영철/안전행정부 공기업과 과장

오늘 포럼의 주제인 공공기관의 자산매각과 관련해서 지방공기업의 경험에 대해 말씀을 드리고자 한다. 물론 국가 공공기관과 지방 공기업은 서로 차이가 있다. 공공기관은 혁신도시 등 지방이전을 하게 된 상황에서 대규모 부동산을 처분해서 과도한 부채를 줄이려고 하는 상황인데, 지자체에는 과도한 부동산이 없다. 다만 강원도 알펜시아, 인천, 경기도 등 시도 단위의 개발공사에서 2008년 이전에 부동산 경기 때문에 많은 토지를 공사채 발행을 통해 사업을 했다. 이후 부동산 경기가 침체하는 과정에서 지속적으로 매각이 이루어지지 못하고 이것이 현금유동성 문제로 이어졌다. 특히 알펜시아의 경우 30% 정도의 분양률을 기록했으며 나머지가 다 부채로 인식되어 어려움이 많다. 아무리 팔려고 해도 수요자가 없는 상황이다.

그리고 발표문에서 언급된 리츠와 관련해서 지자체의 경우를 말씀드리고자 한다. 최근 LH가 토지리턴제를 도입한다는 소식을 들었다. 지방 공기업인 용인도시개발공사에서는 이미 이러한 방법을 활용하였는데 결과적으로 현재 파산 직전의 상황이다. 시장 이자율보다 낮은 리턴제를 활용하게 되면 문제가 없지만 이자율이 높아지면 투자한 사람들의 이윤만 챙겨주는 결과를 낳아 이를 심각하게 고려할 필요가 있다.

그리고 자산매각과 관련해서 상품성이 떨어지는 자산에 대해서는 지방자치단체가 '화장을 해야 한다'는 표현을 하셨는데 좋은 생각이다. 지금 개발 중인 대구 월드컵 의료지구라는 산업단지에 관해 설명 드리자면, 초기에는 개발계획에 대해 부정적인 입장이었으나 이후 개발공사가 계획을 수정하여 재정적 부담을 줄이고 용도변경 등을 통해 보다 좋은 방향으로 나아

갔다.

덧붙이자면 이러한 공공자산 매각과 관련해서 안전행정부, 국토교통부, 기획재정부 간 소통이 중요할 것이며, 특혜문제 시비에도 유의해야 할 것이다.

정인역/한국토지주택공사 부사장

캠코가 자산매각시 전문성을 통해 효율적인 매각이 이루어질 수도 있다. 한편으로는 많은 공공기관들이 캠코에 매각을 맡겼을 때 다양한 주체들의 요구나 조건에 어떻게 대응할지 궁금하다. 자산매각에 있어 캠코의 우선순위나 기준이 있는가?

홍영만/한국자산관리공사 사장

캠코는 자산매각을 담당하는 공공기관이다. 하나가 아닌 다양한 물건을 가지고 번들링하여 상품가치를 높일 수 있다. 현재의 개별적 판매는 수요자를 찾기 어렵지만 캠코가 거래소 역할을 하면 보다 활발한 거래가 가능할 것이다. 만약 공공기관 자산매각을 캠코에서 담당한다면 기관과의 협의 등이 필요할 것이나 아직까지는 공공기관 자산매각을 시작한 단계가 아니라 구체적인 논의가 나오기는 어렵다.

왕규호/서강대 경제학부 교수

에너지 공기업들이 해외에 진출하여 자원개발 프로젝트를 추진 중인 것으로 알고 있다. 해외 자원개발과 관련된 자산과 관련해서도 혹시 캠코가 담당하는지, 그리고 관련된 전문성이 있는지 궁금하다.

홍영만 / 한국자산관리공사 사장

자원개발과 관련해서는 정부의 의사결정이 필요하다. 현재 자원개발과 관련하여 캠프가 담당하는 부분은 없다. 다만 제 사견으로는 주무부처인 산자부와 기재부의 협의가 필요하리라 생각한다.

마무리 말씀

송대희 / 좌장

공공기관의 자산매각은 규제완화와 함께 진행하면 보다 수월하게 문제를 해결할 수 있을 것이라 생각한다. 공공기관의 자산매각을 통해 부동산시장의 성장과 활력을 되찾을 수 있을 뿐 아니라 공공기관의 부채 감축에도 기여할 것이다. 질의응답에 있었던 대기업이나 재벌의 매입 문제는 어떤 사업을 근거로 매입하는지 공익성이나 수익성을 고려하여 선별하는 것이 좋을 것이라 생각한다. 더 나아가서는 공공기관 자산매각에 외국인의 참여를 열어놓는 것도 한 방법이 될 수 있다. KIP

※ 알려드립니다

공공정책포럼은 지난 2010년 1월 첫 시작 이래 공공기관정책에 대한 폭넓은 토론의 장을 제공하여 이를 통해 공공정책분야의 전문가와 공공기관 및 정책담당자 간의 원활한 소통과 네트워크 강화에 기여해 왔습니다.

2014년에는 공공정책포럼의 대표성을 더욱 강화하기 위해 기존의 기관 회원과 학계 및 민간 전문가와 더불어 한국경제학회, 한국행정학회, 한국재정학회 등 학계의 회장이 참여하도록 하였습니다. 특히 학회 회장이 2년의 임기를 갖도록 하였으며, 이 외에도 컨설팅 및 소비자 단체도 참여하도록 하였습니다.

이번에 새롭게 구성된 공공정책포럼 전문위원의 명단은 다음과 같습니다.

공공정책포럼 전문위원 명단

구분	성명	소속	직위	비고
1	송대희	前한국조세재정연구원	前원장	좌장
2	장지인	한국회계기준원 (중앙대 경영학부)	원장 (교수)	
3	송희준	이화여대 행정학과	교수	
4	박완규	중앙대 경제학부	교수	
5	이창우	서울대 경영학과	교수	
6	최종원	서울대 행정대학원	교수	
7	염재호	고려대 행정학과	교수	
8	박순애	서울대 행정대학원	교수	
9	김정식	연세대 경제학부	교수	
10	이만우	국회의원(고려대 경제학과)	교수	
11	이해영	영남대 행정학과	교수	
12	박광국	가톨릭대 법정경제학부	교수	
13	오철호	송실대 행정학부	교수	
14	정운수	명지대 행정학과	교수	
15	김원식	건국대 경제경영학부	교수	
16	현진권	한국경제연구원 사회통합센터	소장	
17	왕규호	서강대 경제학부	교수	
18	김형산	한양대 경제금융대학	교수	
19	김현석	국가경영연구원	원장	
20	박개성	엘리오앤컴퍼니	대표	
21	반병길	한국경영조직연구원	원장	
23	정민근	달로이트 안진회계법인	부회장	
24	한수희	한국능률협회컨설팅	부사장	
25	김연화	한국소비자단체협의회	회장	
25	권선국	경북대 경영학부	교수	
26	김완희	가천대 회계·세무학과	교수	
27	김주찬	광운대 행정학과	교수	
28	김준기	서울대 행정대학원	교수	
29	박진	KDI 국제정책대학원	교수	
30	박영범	한국직업능력개발원 (한성대 경제학과)	원장 (교수)	
31	박용성	단국대 행정학과	교수	
32	박정수	이화여대 행정학과	교수	
33	배준호	한신대 일본지역학과	교수	
34	오영균	수원대 행정학과	교수	
35	오재인	단국대 경영학부	교수	
36	윤덕룡	대외경제정책연구원	선임 연구위원	
37	윤태범	한국방송통신대 행정학과	교수	
38	조성일	중앙대 글로벌인적자원개발대학원	원장	
39	조임근	경기대 행정학과	교수	
40	최경규	동국대 경영학부	교수	



주요국의 조세 · 재정동향

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



주요국의 조세동향

동향 14-03

요약

- 미국 오바마 대통령은 2014년 3월 4일 중산층 지원, 경제성장, 일자리 창출 등을 목표로 하는 세계 개편안을 포함한 2015년도 예산안을 의회에 제출함
 - 이번 세계 개편안에서는 근로장려세제(ETC) 확대, 교육 기회 세액공제(AOTC) 영구화, 자녀 보육에 대한 세계 지원 확대 등의 중산층 지원 조치를 담고 있음
 - 또한 패스트 포워드 채권(America Fast Forward Bonds)제도 도입 등 경제성장을 위한 조치 및 고소득 납세자에 대한 공정분배세(fair share tax) 도입 등의 부유층 증세 조치를 제안함
- 이탈리아는 2014년 2월 21일 R&D 세액공제 관련 법령을 공포함
 - 2014~2016 사업연도 기간 동안 일정 규모 이상 연구개발에 투자하는 기업에 대해 R&D비용 증가액에 비례하여 세액공제 혜택을 부여함
- EU 집행위원회는 2014년 3월 10일 예금이자소득 과세에 대한 메모를 발행함
 - 예금이자소득에 대한 EU 과세규정의 취지 및 진행 경과, 조세투명성 확보를 위한 조치 등에 대해 언급하고 있음

- 벨기에 정부는 3월에 4개의 조세피난처를 추가로 지정하여 발표하였으며 해당 조세피난처에 대한 지급을 미신고 시 지급액을 손금불산입할 예정임
 - 벨기에는 추가로 14개 관할에 대해서도 조세피난처 지정 여부를 심사하고 있음
- 싱가포르 부총리 겸 재무장관은 2014년 2월 21일 2014 예산을 공개함
 - 싱가포르 부총리 겸 재무장관은 2014년 예산의 주요 목적이 경제의 질적 성장, 공정하고 평등한 사회를 구현하는 것이라고 밝힘
 - 예산안에는 생산 혁신, 연구 개발, 지적재산권, 부동산 이용 등의 소득공제의 기한 연장, 개인에 대한 소득공제의 상향조정, 부부 간 결손금 이전의 금지, 저탄소차 협력금 제도의 기한 연장 등을 포함하고 있음
- 홍콩 재무장관은 2014년 2월 26일 2014-15 예산안을 공개함
 - 재무장관은 예산에 대한 연설에서 홍콩 경제의 경쟁력을 중심으로 경제성장의 지속, 경제환경의 개선, 일자리 창출 및 공공재정의 건전성을 유지하는데 주력을 두었다고 밝힘
 - 예산안에는 개인에 대해 일부 소득공제금액을 상향조정하고 이전 정부가 도입하였던 근로소득세, 사업세, 재산세에 대해 일부 감면을 실시하는 일회성 조치를 포함하고 있음

1. 미국 오바마 행정부의 2015년¹⁾ 예산안 발표²⁾

- 2014년 3월 4일 오바마 대통령은 세계 개편안을 포함한 2015년도 예산안을 의회에 제출함
 - 이번 예산안은 전반적으로 재정적자 감축 기조를 반영하고 있음
- 이번 세계 개편안은 중산층 지원, 경제성장, 일자리 창출 등을 가장 큰 목표로 하고 있음
 - 중산층에 꼭 필요하고 선별화된 세정을 시행함
 - 미국 사업자에게 공정한 사업환경을 제공하기 위해 세무상 허점(tax loophole)을 제거하는 등 세제상의 공정성을 유지함
 - 국가적으로는 장기적 경제성장의 토대를 마련함
- 세계 개편안의 목적별 주요 내용은 다음과 같음

가. 중산층 지원 조치

- 자녀가 없는 근로가정의 근로장려세제(Earned Income Tax Credit: EITC)³⁾ 혜택을 확대하고, 3자녀 이상의 가정과 결혼한 부부(married couples)에 대해 확대된 세제 혜택 조치를 영구화할 것을 제안함
 - 자녀가 없는 가정의 EITC 적용에 있어서, 적용가능 소득수준 임계점 및 최대 세액공제액을 인상하고, 납세자 대상 연령층을 확대함
 - 소득수준 임계점은 개별신고 기준 현행 1만 4,590 달러에서 1만 8천달러로, 최대로 적용받을 수 있

는 세액공제 한도액을 490달러에서 1,000달러로 인상함

- 신고 납세자 대상 연령을 현행 25~65세에서 21~67세로 확대함
- 한편 2009년 「미국 경제회복 및 재투자법(The American Recovery and Reinvestment Act)」에서는 3자녀 이상의 가정과 결혼한 부부(married couples)에 대한 EITC 혜택을 확대하고 2017년까지 한시적으로 운용하도록 하였으나, 이를 2017년 이후에도 영구적으로 적용하도록 함
- 교육기회 세액공제(American Opportunity Tax Credit, AOTC)제도를 영구히 적용할 것을 제안함
 - 중등교육과정 이후(post-secondary education)의 학생에 대해 지출하는 등록금이나 관련 교육비에 대해 4년 동안 매년 2,500달러까지 세액공제 혜택을 부여하고 있는 AOTC제도를 영구 적용함
 - 현행 AOTC의 적용시한은 2017년까지로 되어 있음
 - 아동세액공제(Child Tax Credit) 영구화 및 자녀 등 양육비용 세액공제(Child and Dependent Care Tax Credit) 지원액 인상을 통해 자녀 보육에 대한 세제 지원을 확대할 것을 제안함
 - 극빈층 근로자 가정(very low-income working families)에 적용되는 아동세액공제(Child Tax Credit)제도를 영구 적용함
 - 2015년에 종료되는 현행 아동세액공제는 부모 합

1) 2014년 10월 1일부터 2015년 9월 30일까지

2) 미국 재무부, <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/j11887.aspx>

3) EITC제도는 미국에서 근로가정의 빈곤 극복과 근로의욕 고취를 위한 중요한 수단으로 여겨지고 있는데, 현재 '적격한 자녀(qualifying children)'의 수(무자녀 또는 1명 이상), 소득신고 형태(개별신고, 부부합산신고), 신고소득 수준에 따라 최대로 적용받을 수 있는 세액공제의 크기가 달라짐



계 소득이 연 1만 4천달러 이하인 가정에 적용됨

- 연소득 1만 4천달러부터 10만 3천달러까지 해당되는 중산층 가계(moderate income families)에 대해 적용하는 자녀 등 양육비용 세액공제(Child and Dependent Care Tax Credit) 지원액을 인상함

- 일정요건의 고용주에 대하여, 소속 근로자들의 개인 퇴직계좌(individual retirement accounts, IRA)로의 자동가입을 의무화할 것을 제안함

- 여기서 ‘일정요건의 고용주’란, 근로자를 10명 이상 고용하고 있고 2년 이상 사업 활동을 한 사업주로서, 근로자에게 퇴직 후 복리후생제도(retirement plans)의 혜택을 제공하지 못하고 있는 자를 말함
- 이는 퇴직 후 근로자의 노후생활 보장을 위한 것임
- IRA 자동가입을 통해 근로자 급여 중 일부가 퇴직 저축으로 공제됨

- 2017년 1월 1일까지 발생하는 주택저당채무(home mortgage loans)에 대한 채무면제 소득은 비과세할 것을 제안함

- 또한 2011년부터 2013년까지 발생한 동 채무면제분에 대해서도 소급하여 비과세를 적용함

나. 도약 및 성장을 위한 조치

- 일자리 창출과 투자 촉진을 위하여 20곳의 유망지역(Promise Zones)을 선정할 것을 제안함

- 경제적으로는 낙후되었지만 미래 성장가능성의 잠재력이 예상되는 유망 지역(도시 지역 14곳, 비도시 지역 6곳)을 선정하여, 이 지역의 일자리 창출과 투자 시행에 집중할 계획임

- 주정부와 지방정부의 새로운 프로젝트 수행에 있어서 자금조달을 용이하게 하고 자본비용을 낮추기 위하여 패스트 포워드 채권(America Fast Forward Bonds) 제도를 도입할 것을 제안함

- 이자소득세가 비과세되기는 하지만 수익률이 상대적으로 낮아 전통적 비과세 정부채권(traditional municipal bonds) 투자에 미온적이었던 연금펀드나 해외투자자들의 자금을 유치하기 위해 고안한 것임

- 패스트 포워드 채권은 전통적 비과세 정부채권보다 수익률이 높고 연방정부가 지급을 보증하는 과세 채권임

- 패스트 포워드 채권은 주로 정부차원의 기반시설 건립 프로젝트 자금 조달, 기존 프로젝트 파이낸싱 차입금의 상환 등에 사용될 것임

- 화석 연료(fossil fuel)에 대한 세금우대 조치를 폐지하고 재생에너지 및 에너지 효율 제고(renewable energy and energy efficiency)를 위한 세제 혜택을 제공할 것을 제안함

- 화석 연료 산업에 대한 과잉투자를 억제하고 환경오염을 줄이고자 화석 연료 관련 세금우대 조치를 폐지함

- 풍력이나 태양광을 이용한 선진적 에너지 생산(advanced energy manufacturing)이나 선진기술 차량(advanced technology vehicles)에 대한 추가적인 세제 혜택 부여를 통해 투자를 유도함

- 또한 재생전기 생산(renewable electricity production), 에너지 효율적인 상업용 건물(energy-efficient commercial building)과 에너지 효율적인 신규 주택(energy-efficient new homes)에 대한 세제 혜택을 연구화함

다. 재정적자 감축을 위한 부유층 증세 조치

- 고소득 납세자에게 공정분배세(fair share tax)를 부과하도록 하는 버핏룰(Buffett Rule)을 시행할 것을 제안함
 - 고소득자에게 조정총소득(adjusted gross income)의 최소 30% 이상을 소득세로 납부하게 함
 - 고소득자란 조정총소득이 가계소득 기준으로 100만달러 이상, 기혼자 개별신고 기준 50만달러 이상인 자를 말함
- 상기 버핏룰(Buffett Rule)과는 별개로, 소득세율 33%, 35%, 39.6% 구간이 적용되는 고소득층에 대한 조세지출(tax expenditures)을 제한할 것을 제안함
 - 상위 3개의 소득세율을 적용받는 고소득층에 대하여는 항목별 공제(itemized deductions)나 특정 비과세(certain income exclusions) 등의 산정 금액이 과세소득의 28% 수준 이하가 되도록 제한함
- 2017년 이후부터는 유산 및 증여세의 부담수준을 2009년 당시의 수준으로 인상시켜 영구화할 것을 제안함
 - 최고세율은 유산세(estate tax), 세대생략이전세⁴⁾(generation-skipping transfer tax), 증여세(gift tax) 모두 2009년 당시의 45% 수준으로 인상함
 - 면제금액(exclusion amount)도 2009년 당시의 수준, 즉 유산세와 세대생략이전세의 경우 350만달러, 증여세의 경우 100만달러로 인함
 - 면제금액은 물가연동(indexing for inflation)에

따라 조정되지 않음

라. 세무상 허점(tax loophole) 제거를 위한 조치

- 전문적 서비스(professional services)를 제공하는 개인사업자들의 의료보험료(medicare payroll taxes) 납부 회피 행위를 방지하고자, 사업조직의 법적형태와 관계없이 실질에 따라 부과할 것을 제안함
 - 현재 전문적 서비스를 제공하는 사업자 중에는 소규모 회사(S-corporations)의 회사 설립을 통해 소득 중 일부분을 과세소득으로 처리하여 의료보험료를 회피하는 사례가 많음
 - 이번 예산안에서는 사업조직의 법적 형태와 관련 없이 전문적 서비스를 계속 제공하는 도관(pass-through) 회사의 소유주에게 의료보험료를 부과하도록 함
- 헤지펀드 매니저와 여타 유사한 투자서비스 제공자에 대한 과도한 투자이익분배금(carried interest)⁵⁾에 대한 세무상 허점을 제거할 것을 제안함
 - 현재 투자파트너십의 과도한 투자이익분배금(carried interest)에 대하여 자본이득세 세율로 과세하도록 규정하고 있으나 동 분배금을 통상소득(ordinary income)에 포함하여 과세하도록 함
 - 자본이득세 세율(20%)은 미국 중산층이 부담하는 소득세 실효세율보다 낮음
- 회사 전용기(corporate jets)나 일반 여객용 비행기(general aviation passenger aircraft) 취득에 대한

4) 세대를 건너, 자녀 이후 세대에게 직접 상속 또는 증여하는 자산에 대해 유산세와 증여세 외에 추가하여 납부해야 하는 세목임

5) carried interest란 헤지펀드나 사모펀드 등과 같은 변형적인 투자형태에 있어서, 해당 매니저가 파트너십에 기여한 부분보다 초과하여 지급받게 되는 투자펀드의 이익분배금 소유를 의미함



특별 감가상각제도를 폐지할 것을 제안함

- 현행법하에서는 상업적인 목적이나 계약상으로 여객, 화물 운송에 사용되는 항공사 보유 비행기의 경우 7년에 걸쳐 감가상각하고, 이외의 비행기는 5년에 걸쳐 감가상각하도록 하고 있음
- 개정안에서는 회사 전용기나 일반 여행용 비행기의 경우 적용되었던 특별 감가상각제도(5년 상각)를 폐지하고 7년에 걸쳐 감가상각하도록 함

■ 자본이득세 과세이연을 제한하기 위하여 부동산 교환에서의 동종자산 교환 규정(Like-Kind exchange rules)을 변경할 것을 제안함

- 일반적으로 자본이득세는 자산의 처분이나 교환시점에 실현된 것으로 보아 과세하나, 동종자산의 교환에 대해서는 과세를 이연시켜 주고 있음
- 이번 제안에서는 동종의 부동산 교환에 따른 과세이연 금액을 1년당 100만달러로 제한하는 것으로 함

마. 미국 내 일자리 창출 및 혁신을 위한 조치

■ 연구활동을 통한 지속적 혁신을 유도하기 위해 연구 세액공제(research and experimentation tax credit)의 공제율을 인상하고, 제도의 한시적 운영 대신 영구적 운영을 제안함

- 대체간편법에 의한 세액공제(alternative simplified credit)의 경우 공제율을 14%에서 17%로 인상함
- 기업이 연구활동에 전념할 수 있도록 감면연장 여부의 불확실성을 제거하고자 동 세액공제를 영구히 함

■ 국내 일자리 창출을 위하여 해외 소재 사업소를 미국 내로 이전하는 경우, 세계 혜택을 부여할 것을 제안함

- 미국 내에 사업소를 내재화하기 위하여 지출한 적격

비용의 20%를 법인소득세에서 세액공제함

- 미국 내의 사업소를 해외로 이전할 때 발생하는 비용에 대해서는 공제를 허용하지 않음

■ 사업 초기 소득세 절감을 위하여 소규모 사업자의 사업개시비용(start-up expenditures)의 사업 첫해 손금처리 한도액을 인상할 것을 제안함

- 사업 첫해 손금 한도를 현행 5천달러에서 2만달러로 인상함

바. 소득과 자산의 해외이전 유인을 줄이기 위한 조치

■ 미국의 세원 잠식을 방지하기 위하여 미국 내 다국적기업(multinational corporations)의 이자비용 공제를 다음과 같이 제한할 것을 제안함

- 미국 내 본사를 둔 다국적기업의 경우, 당해 미국 본사에서 발생하는 해외 관계회사 설립·운영과 관련된 이자비용은 해외 관계회사의 미실현 유보소득이 과세소득으로 실현되는 시점까지 공제가 이연됨
- 즉, 당기에 공제가능한 이자비용은 '당기 발생 이자비용 × (배당 등으로 실현된 유보소득 / 총미실현 유보소득)' 으로 산정됨

- 해외에 본사를 둔 다국적기업의 미국 내 관계회사의 경우, 당해 미국 내 관계회사에서 발생하는 이자비용은 '해당 미국 내 관계회사의 자체 이자소득 + 다국적기업 그룹으로부터 분배받은 이자비용 상당액'을 한도로 하여 공제됨

■ 다음과 같은 국제조세 분야에서의 세무상 허점을 제거할 것을 제안함

- 미국 세법과 해외 세법 간의 비일관성을 이용한 다국적기업의 무국적 소득(stateless income) 생성 행

위를 막기 위하여, 혼성 계약(hybrid corporate) 형태를 사용한 국제거래를 제한함

- 최근 변화된 인터넷 시장 환경을 반영하여, 국제적 조세회피를 위한 디지털 재화 및 서비스의 거래를 subpart F 소득⁶⁾으로 과세하도록 함
- 도관 방식(look-through basis)으로 파트너십 지분을 양도함에 따라 발생한 이익에 대해서도 과세함
- 국외 특수관계자 간 거래도 배당으로의 처리를 회피하기 위해 차입하는 행위를 규제함

■ 다국적기업의 무형자산(intangible assets) 거래를 통한 소득이전 행위의 제한을 제안함

- 저세율(또는 '0' 세율) 국가에 소재한 해외 관계회사로 무형자산을 이전하는 경우, 이전된 무형자산의 사용에 따른 일정한 이익에 대하여 미국에서 과세할 수 있음
- 무형자산 중 인적자원(workforce in place), 영업권(goodwill), 계속기업가치(going concern value)의 정의를 명확히 함
 - 유형, 금융자산이 아니면서 개인의 서비스 제공과 무관하게 실질적 가치가 있으며, 납세자에 의해 소유 · 통제되는 '여타 항목(any other item)' 도 무형자산의 범위에 포함됨

사. 기타

- 연방정부의 무상 장학금(Pell grants)을 '개인소득' 및 '교육비 세액공제(American Opportunity Tax Credit) 계산 시 지출 항목' 에서 제외할 것을 제안함
- 학생들의 세 부담을 덜어주고 Pell grants 관련 세

제 규정을 간소화함

- 미국에서 활동하는 일정한 금융기관에 대하여 금융위기 책임수수료(financial crisis responsibility fee)를 새로이 부과할 것을 제안함
 - 금융위기를 초래할 개연성이 있는 대규모 금융기관의 책임성을 부각시킬 의도로 도입하고자 함
 - 동 수수료의 부과 대상은 자산규모 500억달러를 초과하는 금융지주회사(bank holding companies), 금융중개회사(financial broker-dealers) 등이며, 해외 기업의 미국 자회사도 포함됨
 - 수수료는 '특정 부채가액 × 일정 할인율 × 0.017% (17 basis points)' 로 산정함
- 국제적 조세회피 행위를 막기 위해 「금융계좌 세무신고법(Foreign Account Tax Compliance Act; FATCA)」하에 국가 간 상호 정보교환 활동을 계속 강화해 나갈 것을 천명함
 - FATCA에서는 해외 특정 금융기관으로 하여금 미국 거주자의 금융계좌 잔고를 미국 당국에 보고하도록 규정하고 있음
 - 금융기관으로부터의 추가적인 정보수집이 필요한 경우, 재무부 시행규칙(Treasury Regulations) 제정을 통해 요구할 수 있음

(자료 수집 및 정리: 이형민 회계사)

6) 미국의 CFC 세제는 외국회사의 유보소득에 대해 실제 배당이 이루어지지 않더라도 미국 주주에 과세하는 제도인데, 이 제도에 따라 미국 주주의 과세소득으로 합산되는 유보소득을 일반적으로 'Subpart F 소득' 이라 말하며, 그 범위는 거래적 접근방식(Transactional Approach)에 의해 결정됨



2. 이탈리아의 R&D비용 세액공제 도입⁷⁾

- 이탈리아 의회는 R&D비용 세액공제제도를 포함한 법령⁸⁾을 2014년 2월 21일자로 공포하였음
- 동 R&D비용 세액공제는 연구개발 활동을 수행하는 회사들에 대해 아래와 같이 일정 기간 및 요건하에 세액공제 혜택을 부여하도록 규정됨
 - 세액공제 적용가능 기간은 2014년 사업연도부터 2016년 사업연도까지임
 - 연간 최소 5만유로 이상을 연구개발 활동에 투자하는 기업으로서 연 매출액이 5억유로를 초과하지 않는 기업들을 적용 대상으로 함
 - 세액공제액은 연간 R&D비용 증가액의 50%에 상응하는 금액이며, 과세사업 연도당 250만유로를 세액공제 한도액으로 함
- 이탈리아 정부는 동 세액공제제도 시행을 통해 기업의 연구활동 투자를 촉진하기 위하여 관련 예산 확보 및 후속 법령 정비를 추진 중임
 - 동 세액공제 관련 예산으로 총 6억유로(2014~2016년 기간 전체)를 배정하였음⁹⁾
 - 본 법령에 대한 보다 자세한 시행지침은 후속 제정될 행정규칙에 반영될 예정임

〈자료 수집 및 정리: 김준현 회계사〉

3. EU 집행위원회의 예금이자소득 과세 관련 메모 발행¹⁰⁾

- EU 집행위원회(European Commission)는 2014년 3월 10일자로 예금이자소득(savings income)에 대한 EU 과세규정의 취지 및 진행 경과 등에 대한 메모¹¹⁾를 공개하였음
- 동 메모는 EU Savings Tax Directive(이하 'EUSTD')의 운용 현황과 관련한 주요 질문들에 대한 답변 형식으로 작성되었음
 - EUSTD는 EU 거주자가 타 EU 회원국으로부터 지급받는 이자소득의 효과적 과세를 위해 제정된 규정으로서 2005년 7월 1일부터 시행·개정되어 왔음
 - EUSTD는 예금자산 은닉을 통한 조세회피 및 자본이동의 왜곡을 방지하기 위하여 회원국 간 자동정보교환 등의 대비책을 규정하고 있음¹²⁾
- 동 메모에서는 아래와 같은 사안들을 위주로 EU의 이자소득 과세규정 취지 및 조세투명성 확보 노력 등을 언급하고 있음
 - EU의 이자소득 관련 조세회피 대처 노력의 중요성
 - 이자소득 과세에 대한 현행 EU 규정(EUSTD 및 기타 제3국과의 합의)
 - EU 집행위원회의 EUSTD 개정 내용 개관
 - 자동정보교환제도 확충을 위한 EU 집행위원회의

7) www.ibfd.org 및 www.taxanalysts.com 참조

8) Law No. 9 of 21 February 2014

9) International Tax Alert, January 10, 2014, http://tmagazine.ey.com

10) www.ibfd.org 및 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-172_en.htm참조

11) MEMO/14/172

12) 홍범교 외, 『역외탈세방지를 위한 조세행정상 역외금융정보 확보제도 연구』, 2009. 12, p. 50.

조치

- 조세투명성 개선을 위한 국제사회의 노력 및 EU의 기여

- 이와 같이 EU는 이자소득 관련 조세회피 행위를 방지하기 위하여 EU 각국 간 정보교환 및 EU 이외 국가와의 합의 등 국제공조를 계속 강화해 나갈 것으로 예상됨

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

4. 벨기에 정부의 조세피난처 관련 보고 규정 확대 적용

- 벨기에는 영국령 버진아일랜드, 사이프러스, 룩셈부르크, 세이셸을 조세피난처에 관한 규정을 적용받는 관할로 포함시킴
 - 벨기에는 2010년 5월 6일에 시행령으로 조세피난처에 대한 리스트를 발표했음
 - 금번 발표는 2010년에 발표된 조세피난처 리스트를 갱신하는 발표임
 - 확대된 관할들은 2013년 OECD의 보고에서 조세정보 교환 및 투명성 준수 여부에서 미준수 관할로 보고된 곳임
 - 조세피난처의 지정은 벨기에 「소득세법」 307조에 의거해서 이루어지며 307조의 선정 기준은 다음과 같음
 - 지급이 이루어지는 모든 과세기간 동안 ‘세무목적의 정보 투명성 및 교환에 대한 글로벌포럼(OECD Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes)’의 기준에 비추어 해당 사항이 준수되지 않고 있거나 이행되지 않고 있는 조세 관할
 - 세금이 없거나 법인세 명목세율이 10% 미만인

관할

- 시행 기준일은 2013년 12월 1일 이후에 시작되는 회계연도임

- 대상회사는 벨기에 회사 또는 벨기에에 고정사업장을 둔 외국법인으로, 조세피난처로의 지급액이 10만유로 이상일 때 그 지급사항을 세무신고 시 신고해야 함
 - 조세피난처로의 지급은 직접지급과 간접지급을 모두 포함함
 - 미신고 시 해당 지급에 대해서는 손금불산입으로 처리함

- 세무신고 시 신고한 사항은 해당되는 지급이 조세회피를 위한 인위적인 조세전략의 일환이 아니라 진정한 거래의 결과로 이루어졌음을 증명할 수 있을 때 손금에 산입이 가능함

- 벨기에 재무장관은 금번 발표된 4개의 관할로 2013년 12월 1일 이후 시작된 회계연도에 지급된 사항들에 대해서 신고를 의무화함
 - 대상 회사들이 4개의 신규 조세피난처에 대한 신고를 하는 방법은 매년 법인세 신고 시 Form 275F를 작성하여 제출하는 것임
 - 해당 관할이 조세정보 준수국으로 변경되어 지정되지 않는 한 대부분의 회사들은 2015년부터 2014년분의 세무신고를 할 때 신고해야 할 것으로 전망되고 있음

- 벨기에는 추가로 14개의 관할에 대하여 조세피난처 지정 여부를 심사하고 있으며 그 대상 관할은 다음과 같음
 - 보츠와나, 브루나이, 도미니카, 과테말라, 레바논,



리비아, 마셜 섬, 나루우, 니우, 파나마, 스위스, 트리니다드 토바고, 아랍에미레이트연합, 바누아투

〈자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사〉

5. 싱가포르 2014 예산안 공개¹³⁾

■ 싱가포르 부총리 겸 재무장관은 2014년 2월 21일 2014 예산안을 공개함

- 싱가포르 부총리 겸 재무장관은 2014년 예산의 주요 목적이 경제의 질적 성장, 공정하고 평등한 사회를 구현하는 것이라고 밝힘
- 예산안에는 다음과 같은 세제 개편안이 포함되어 있음
 - 공개된 2014 예산의 첨부(Annex A-5: Tax Changes)에는 법인세 관련 17건, 개인소득세 관련 4건, 기타 인지세, 도박세 등 5건의 개정사항을 공개하고 있음

가. 법인세

■ 기업에 대한 생산성 향상 촉진을 위해 생산혁신에 대한 소득공제(Productivity and Innovation Credit: PIC)의 기한을 연장하고 중소기업에 대한 지원을 확대함¹⁴⁾

- PIC는 연구개발, 지적재산권의 취득 또는 라이선싱 등 해당 항목에 대한 지출 중 연평균 40만싱가포르달러를 한도로 400%의 소득공제를 부여하는 제도임
 - 2011년부터 2012년을 합산하여 80만싱가포르달러, 2012년부터 2015년까지 120만싱가포르달러의 한도를 적용하고 있음

- 선택적으로 공제 대신에 매년 10만싱가포르달러까지에 60%로 비과세 현금보조를 선택할 수 있음

- 기존의 2015년 일몰을 앞두고 있는 공제를 2018년까지 3년간 연장
 - 즉 2016년부터 2018년까지 총 120만싱가포르달러의 한도를 부여함
- 중소기업에 대해 2015년부터 3년간 PIC의 연간 한도에 대해 20만 싱가포르달러를 추가 상향 조정하여 공제금액이 연평균 60만싱가포르달러로 확대
 - 비과세 현금보조의 경우에는 다른 기업들과 동일함

■ 민간의 연구개발을 지원하고 기업에 대한 확실성을 부여하기 위해 연구개발에 대한 소득공제 기한을 연장함

- 연구개발에 대한 소득공제는 대상 적격비용에 대해 항목에 따라 50%에서 300%까지 추가공제를 부여하고 있음
- 기존의 2015년 일몰을 앞두고 있는 연구개발에 대해 연구개발 항목에 따라 공제기한을 연장함
 - 싱가포르에서 이루어지고 있는 연구개발에 대해서는 2025년까지 공제기한을 연장
 - 경제개발위원회(Economic Development Board: EDB)로부터 승인받은 연구개발의 경우 2020년까지 공제기한을 연장

■ 싱가포르를 지적재산권 허브로 건설하기 위한 노력의 일환으로 지적재산권에 대한 평가감공제(write-down allowance) 등의 기한을 연장하고 대상에 대해

13) Ministry of Finance(Singapore), "Budget 2014: Opportunities for the Future, Assurance for our Seniors," February 21, 2014.

14) 싱가포르 국세청(Inland Revenue Authority of Singapore: IRAS)에서 3월 말까지 보다 자세한 지침을 공개할 예정임

명확히 규정함

- 평가감공제는 기업에게 특히, 등록디자인, 저작권 등에 대해 5년간 공제를 허용하고 있음
 - 미디어 및 디지털 엔터테인먼트 산업에 대해 EDB의 승인을 받은 경우 2년의 공제를 허용
- 기존의 2015년 일몰을 앞두고 있는 지적재산권에 대한 평가감공제를 산업에 따라 기한을 연장함
 - 일반적인 경우 2020년까지 공제기한을 연장
 - 미디어 및 디지털 엔터테인먼트 산업의 평가감공제를 2018년까지 연장
- 기존 2015년 일몰을 앞두고 있는 대상 지적재산권의 등록비용에 대한 공제를 2020년까지 연장
- 고객에 근거한 무형자산(customer-based intangibles)과 업무처리와 관련된 문서화(documentation of work processes)는 공제 대상이 아님을 밝힘¹⁵⁾

- 토지사용의 최적화를 지속시키기 위해 부동산 이용 촉진 공제(Land Intensification Allowance; LIA)의 기한을 연장하고 대상을 추가함¹⁶⁾
- 현재 식품, 담배, 출판, 제약 등의 산업을 수행하는 기업이 다음과 같은 일정 조건을 만족하는 경우 건물 또는 구축물의 건설·수선·확장에서 발생하는 지출에 대해 공제를 허용하고 있음
 - 도시재개발당국(Urban Redeveloped Authority)의 기본계획에 따른 영업구역(Business 1과 Business 2 구역)에 건설
 - 산업별 용적률(gross plot ratio: GPR) 지표를 충족
 - 최소 80% 이상이 적격산업을 수행하는 단일 사용

자에 의해 이용되어야 함

- 기존의 2015년 6월 일몰을 앞두고 있는 LIA를 2020년 6월 30일까지로 공제기한을 연장함
- 대상 업종에 물류업과 공항과 항만의 대상 활동을 추가함
- 계속적이고 집중적인 토지사용을 촉진하기 위해 이미 GPR을 충족하고 있는 건물 등에 대해서는 추가적으로 10%의 GRP을 충족하는 경우에 공제 적용함
- 이러한 개정은 2014년 2월 22일 이후 지출되는 비용에 대해 적용함

- 납세협력비용을 줄이기 위해 외국법인의 싱가포르 지점에 대한 이자, 사용료 등의 지급에 대한 원천징수의무를 면제함
- 이러한 개정은 2014년 2월 21일 이후 발생하는 의무에 대해서부터 적용함

- 주식을 제외한 Basel III에 따른 기타 Tier 1 자본에 해당하는 금융상품(기타자기자본)을 부채로 인정함
- 기존에 명확하지 않던 분류에 대해 이번 개정으로 해당 금융상품에 대한 이익배분 등은 이자비용으로 소득에서 공제되도록 명확히 함

- 적격펀드(qualifying funds)에 대한 면세 혜택 등을 연장하고 일부 요건을 개정함
- 기존의 2014년 3월 일몰을 앞두고 있는 적격펀드(싱가포르에 근거한 펀드매니저에 의해 운용되는 펀드)의 지정된 투자(designated investments)에 대한 특정소득(specified income)의 면세 및 원천징수 면

15) IRAS에서 2014년 4월까지 비대상항목을 공개하고 12월까지 입법될 예정임

16) EDB는 보다 자세한 지침을 2014년 3월 말까지 공개할 예정임



제를 2019년 3월까지로 기한을 연장함

- 적격펀드에 수탁자가 거주자인 신탁펀드를 포함하고, 지정된 투자에 적격역외펀드에 대한 대출, 특정 유한책임회사에 대한 이자와 은행인수를 추가함
- 통화당국(Monetary Authority of Singapore: MAS)에서 2014년 5월까지 상세 지침을 공개할 예정임

나. 개인소득세

- 부양가족에 대한 소득공제액을 확대하고 공동부양의 경우 부양하는 납세자에게 배분하는 것을 허용함
 - 부양가족이 있는 경우 부모 공제를 9천싱가포르달러(기존 7천싱가포르달러), 부모가 장애인인 경우 장애인 공제를 1.4만싱가포르달러(기존 1.1만싱가포르달러)로 확대함
 - 공동부양의 경우 부모와 장애인 공제를 부양하는 여러 납세자에게 배분하는 것을 허용
 - 부양하는 장애인(부모 제외)이 있는 경우 장애인공제를 배우자의 경우 5,500싱가포르달러(기존 3,500싱가포르달러) 등으로 확대함
- 소득세 체계를 보다 단순화하기 위해 사업(임대)결손금, 자본투자공제, 공제되지 않은 기부금의 부부 간 상호공제를 2016년부터 금지함

다. 기타

- 2014년 12월 말로 일몰되는 저탄소차 협력금 제도(Carbon Emissions-based Vehicle Scheme; CEVS)를 2015년 6월까지 연장함

- 1km당 160g 이하의 탄소배출 차량에 대해 2만싱가포르달러까지 지원하고, 초과하는 경우에는 최대 2만싱가포르달러까지 추가 부과하는 제도임¹⁷⁾
- CEVS는 2013년 도입 시 2014년 말에 이에 대한 영향 분석을 통해 개정하기로 하였음
 - 현재 효과가 있다고 보이나 이에 대한 영향 분석이 더 필요하다고 판단하여 적용기간을 연장함
 - 2013년에 등록된 차량 중 50% 이상이 보조금을 받았으며 10%만이 추가금을 지급하여 2012년의 각 40%, 14%보다 저탄소차량의 판매 및 고탄소차량에 대한 억제 효과가 향상되고 있음

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

6. 홍콩 2014-15년 예산안 공개¹⁸⁾

- 홍콩 재무장관은 2014년 2월 26일 2014-15년 예산안을 공개함
 - 재무장관은 예산에 대한 연설에서 경쟁력을 중심으로 경제성장의 지속, 경제환경의 개선, 일자리 창출 및 공공재정의 건전성을 유지하는 데 주안을 두었다고 밝힘
 - 이러한 예산안에서는 세제에 대한 일부 개정 및 조치가 이루어짐
- 개인에 대해 일부 소득공제금액 한도를 확대함
 - 부모 등에 대한 공제금액을 60세 이상 동거하지 않는 경우 4만홍콩달러(현재 3.8만홍콩달러), 60세 이상 동거하는 경우 8만홍콩달러(현재 7.6만홍콩달러), 55세에서 59세일 경우 2만홍콩달러(현재 1.9만

17) Deloitte, "The balancing act: Singapore Budget Commentary 2014," 2014, p. 29.

18) Financial Secretary (The Government of the Hong Kong Special Administrative Region), "The 2014-15 Budget," February 26, 2014.

홍콩달러)로 확대함

〈표 1〉 홍콩의 개인소득공제

(단위: 천홍콩달러)

항목	2014-15	2013-14
기본공제(독신)	120	120
기혼자	240	240
자녀공제(각각)		
1~9세		
태어난 해	140	140
이후 기간	70	70
부양 부모 또는 조부모(각각)		
60세 이상		
납세자와 동거	80	76
납세자와 동거하지 않는 경우	40	38
55~59세		
납세자와 동거	40	38
납세자와 동거하지 않는 경우	20	19
동거 형제 · 자매 등(각각)	33	33
한부모 공제	120	120
장애인 공제(각각)	66	66

자료: Ernst & Young, "Hong Kong 2014-15 Tax Facts," 2014.

- 거주보호(residential care)에 해당하는 부모 등에 대한 비용공제 한도를 8만홍콩달러(현재 7.6만홍콩달러)로 확대함
- 서민생활의 안정을 위해 이전의 정부가 도입하였던 조치와 동일하게 일회성 조치로 세액 감면을 실시함
 - 2013-14기간에 대해 근로소득세와 사업소득세의 75%를 10만홍콩달러 한도로 감면함
 - 2014-15의 첫 두 분기에 대해 재산세를 분기당 1,500홍콩달러를 한도로 감면함

〈자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사〉



주요국의 재정동향



EU

- EU 정상회의 개최, 금융소득정보 자동교환제도, 단일은행정리체계(Single Resolution Mechanism: SRM)¹⁾ 등에 대해 논의(2014.3.20-21.)²⁾
 - 탈세 방지를 위한 금융소득정보 자동교환제도에 합의³⁾
 - (내용) 회원국 간에 자동으로 자국민의 해외 금융소득에 대한 정보를 교환할 수 있어 조세회피를 방지함
 - * 금융 상품과 투자 행동 변화 등을 반영한 금융소득 과세 지침 강화의 일환으로 지난해 5월, 12월 정상회의, 지난 3월 재무장관회의 등에서 지속적으로 논의해 옴
 - (후속 조치) 회원국들은 2016년 1월까지 국가별로 이를 준수하기 위한 법안을 채택해야 함
 - 단일은행정리체계 관련 유럽 의회와 회원국 간 합의 인*에 대해 지지를 표명
 - 4월 유럽 의회 회의에서 단일은행정리체계 법안이 최종 합의되면 EU 은행연합(Banking Union)

출범을 위한 2단계 절차가 완료될 예정⁴⁾

* EU 정상회담에 앞서 EU 이사회와 유럽 의회는 SRM에 대한 잠정 합의안 도출(2014.3.20)⁵⁾

- ☞ ECB가 은행 파산 등 주요 의사결정을 하고 ECB가 의사결정을 지연하는 경우 정리위원회가 역할을 수행
- ☞ 집행위원회가 은행 파산 문제를 해결하기 위한 은행정리안을 채택하며 이사회는 오직 집행위원회가 요청하는 경우에만 관여하도록 해 각국의 개입을 축소
- ☞ 단일은행정리기금(Single Resolution Fund: SRF)은 8년간 550억유로 규모로 조성되며 첫 해에 40%를 조성할 예정

• 이 밖에도 European Semester, 우크라이나 사태, 산업 경쟁력, 에너지 및 기후 등에 대해 논의

■ EU집행위원회, 유럽 경제의 장기 자금조달을 위한 로드맵 채택(2014.3.27.)⁶⁾

- (배경) ‘유럽 2020 전략’ 과 ‘2030 기후·에너지 패키지’ 하에서 인프라, 신기술혁신, R&D, 인적자본 등에 대한 상당한 장기 투자가 필요할 전망
 - 교통, 에너지, 통신 인프라에 소요되는 투자액은

1) 부실은행의 회생 · 정리와 관련한 통제를 단일화하는 시스템

2) European Council: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141749.pdf

3) European Council: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/141817.pdf

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&t=ST%207977%202014%20INIT>

4) EU 은행연합 출범을 위한 3단계 절차

- 1단계: 단일은행감독기구(Single Supervisory Mechanism: SSM)
- 2단계: 단일은행정리체계(Single Resolution Mechanism: SRM)
- 3단계: 단일예금보장체계(single supranational Deposit Guarantee Scheme)

5) European Commission: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-77_en.htm

European Parliament: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140319IPR39310/html/Parliament-negotiators-rescue-seriously-damaged-bank-resolution-system>

6) European Commission: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-320_en.htm?locale=en

2020년까지 약 1조유로로 추정됨

- 유럽은 금융부문을 통한 자금조달 의존도가 높아 장기 투자를 위한 새로운 자금조달 채널을 강화하는 것이 중요
- (주요 내용) 장기 자본조달에 대한 커뮤니케이션을 통해 장기 자본조달 개선을 위한 조치를 발표하고 직업연금기금(occupational pension fund)과 크라우드 펀딩⁷⁾(crowd funding)에 대한 새로운 법안을 제안
 - (장기 투자를 위한 민간 자금 동원) 실물경제의 장기 투자를 지원하도록 은행 및 보험사의 건전성 프레임워크 개선, 개인연금저축 동원, 국가 간 금융자금 이동 촉진 등
 - (공공자금 이용의 개선) 국책은행 활동 촉진, 기준 국가 수출신용제도와의 조화 촉진 등
 - (유럽 자본 시장 개발) 유동성 및 투명한 회사채 시장 창출을 통해 중소기업 자금조달을 용이하게 하고 커버드 본드⁸⁾ 등을 위한 환경 조성
 - (중소기업의 자금조달 개선) 중소기업에 대한 신용 정보 개선, 크라우드 펀드에 대한 커뮤니케이션
 - 이외에도 유럽 2020을 위한 민간 인프라 투자 유치, 지속가능한 자원조달을 위한 프레임워크 강화 등

(자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원)



IMF

- 트로이카(IMF · EU집행위 · 유럽중앙은행)와 그리스 정부, 구제금융⁹⁾ 실무협상 타결(2014.3.19.)¹⁰⁾
 - IMF 이사회와 유로그룹(유로존 재무장관협의체)이 합의안에 서명하면 몇 주 안에 그리스에 구제금융 지원금이 제공됨
 - 공동성명서에 구조개혁과 사회안전망 강화, 은행자본확충 등 정책방향이 언급됨
 - (경제) 경제가 완만한 회복세를 보이고, 인플레이션도 유로지역 평균을 하회
 - (재정) 2015년 GDP 대비 3%의 기초재정수지 흑자를 위한 당국의 정책 의지를 재확인
 - (구조개혁) 그리스 경제의 잠재성장과 유연성을 향상시키고 투자, 성장, 고용창출 환경을 만들기 위한 구조개혁을 실시
 - (사회안전망) 경기 침체를 완화하기 위한 사회안전망 강화 노력
 - (은행자본 확충) 당국은 은행의 건전성과 경기 회복 지원 역할을 보장하기 위해 필요한 조치를 취할 것을 공약. 트로이카는 높아진 부실채권 규모를 축소하지 않는다면 자본확충 요구액이 증가할 수 있음을 지적
- *World Economic Outlook*, April 2014 발표(2014.04.03.)
 - 선진국을 중심으로 성장세가 강화되겠으나 하방위험도 확대

7) 웹이나 모바일 네트워크 등을 이용해 불특정 다수의 개인투자자들이 참여하는 자금모금 방식

8) 금융기관이 보유한 우량 자산을 담보로 발행되는 담보부채권의 일종

9) IMF와 EU는 2010년 1차 구제금융 프로그램으로 1,100억유로, 2012년 2차 구제금융 프로그램으로 1,300억유로를 그리스에 지원하기로 결정

10) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2014/pr14112.htm>



- 세계 경제성장률 전망은 2014년 3.6%, 2015년 3.9%로, *WEO update, January 2014*보다 하향 조정
- (선진국) 재정긴축이 완화되어 2014년 2.2%, 2015년 2.3% 성장할 것으로 전망
- (신흥개발국) 선진국 경기 회복으로 대외수요가 확대되나 금융경색으로 대내수요가 저하되어 2014년 4.9%, 2015년 5.3% 성장할 것으로 전망
- 2014년 우리나라는 3.7%, 미국은 2.8% 성장 전망
 - (한국) 무역상대국 호조에 따른 수출 증대로 2014년 3.7%, 2015년 3.8% 전망
 - (미국) 국내 소비가 증가하면서 2014년 2.8%, 2015년 3.0% 전망
 - (유로) 높은 실업률 등으로 인해 2014년 1.2%, 2015년 1.5% 전망되며, 각국마다 다른 회복세를 보일 것
 - (일본) 소비세 인상 등의 요인으로 2014년 1.4%, 2015년 1.0% 전망
- 선진국의 저인플레이션 등 단기 위험과 중국 경제 경착륙 등 중기 위험 상존

〈표 1〉 세계 경제성장률 전망

(단위: %)

	Projections				Difference from January 2014 WEO Update		Q4 over Q4		
	2012	2013	2014	2015	2014	2015	Estimate	Projections	
							2013	2014	2015
World Output ¹⁾	3.2	3.0	3.6	3.9	-0.1	-0.1	3.3	3.6	3.7
Advanced Economies	1.4	1.3	2.2	2.3	0.0	0.0	2.1	2.1	2.4
United States	2.8	1.9	2.8	3.0	0.0	0.0	2.6	2.7	3.0
Euro Area ²⁾	-0.7	-0.5	1.2	1.5	0.1	0.1	0.5	1.3	1.5
Japan	1.4	1.5	1.4	1.0	-0.3	0.0	2.5	1.2	0.5
Emerging Market and Developing Economies ³⁾	5.0	4.7	4.9	5.3	-0.2	-0.1	4.8	5.2	5.3
World Trade Volume(goods and services)	2.8	3.0	4.3	5.3	-0.1	0.1	-	-	-
Commodity Prices(U.S. dollars)									
Oil ⁴⁾	1.0	-0.9	0.1	-6.0	0.4	-0.8	2.6	-2.3	-6.3
Nonfuel	-10.0	-1.2	-3.5	-3.9	2.7	-1.5	-3.0	-3.2	-3.0
Consumer Prices									
Advanced Economies	2.0	1.4	1.5	1.6	-0.2	-0.1	1.2	1.6	1.7
Emerging Market and Developing Economies ⁵⁾	6.0	5.8	5.5	5.2	-0.2	-0.1	5.3	5.1	4.7

주: 1. 실질실희환율(Real Effective Exchange Rate)은 2014년 1월 31일부터 2월 28일까지 일정하게 유지된 것으로 간주. 국가가 알파벳순으로 나열되지 않은 경우 경제 규모에 근거하여 정렬되었으며 집계된 분기 자료는 계절 조정. 우크라이나 전망은 진행 중인 위기로 인해 제외. 라트비아는 *WEO update, Jan 2014*에서 신흥개도국에 포함되었으나 이번 보고서에서 선진국에 포함

1) 분기별 추정치와 전망치는 세계 구매력평가설 비중의 90%를 설명

2) 라트비아 포함

3) 분기별 추정치와 전망치는 신흥개발도상국의 약 80%를 설명

4) 영국 브렌트(Brent), 두바이(Dubai), 미 서부텍사스의 중질유(Intermediate crude oil)의 단순평균가격. 2013년 원유의 평균가격은 배럴당 104.07달러, 선물시장에 기초한 가격은 2014년 104.17달러, 2015년 97.92달러

자료: IMF, *World Economic Outlook, April 2014, Table 1.1.*

- (선진국) 현재의 저인플레이션이 디플레이션으로 심화될 가능성, 미국의 양적완화 축소 등
- (신흥국) 중국의 저성장, 우크라이나의 지정학적 위험 등
- (중기) 선진국의 경기침체, 중국의 경제 경착륙 가능성이 하방 위험 요인으로 작용
- 총수요 증대 정책과 재정건전성 강화 등 정책을 권고
 - (선진국) 총수요 증대 정책과 구조 개혁 등
 - (신흥국) 자본유출입 위험에 대비해야 하며 재정 건전성을 높일 필요
- 실질 이자율은 글로벌 금융 위기 이후의 감소세에서 반전하여 중기에 완만히 증가할 것으로 보임
 - 1990년대 말부터의 이자율 하락은 신흥국의 저축률 상승, 신흥국의 안전자산 수요 증가, 선진국의 투자율 감소가 주요 요인
 - 그러나 세 요인이 크게 반전될 가능성이 적어 과거의 높은 수준으로 복귀할 것으로 예상되지는 않음
- 향후 몇 년간 외부요인이 신흥국 성장을 저해할 가능성
 - 지난 15년간의 신흥국 성장은 주로 외부요인(선진국 성장에 따른 대외수요, 신흥국 채권(Sovereign bond) 수익률 등 대외금융여건, 교역조건 등)에 기인
 - 향후 선진국의 높은 성장이 신흥국의 성장을 도울 것이나, 중국의 예상된 저성장과 대외금융여건 악화가 신흥국 성장을 저해할 수 있음

재정건전화 속도는 낮아질 전망이며 높은 부채비율 역시 주의

- (신흥국) 올해 예정된 재정조정(fiscal adjustment)이 연기되면서 재정취약성이 증가
- (저소득국가) 재정여력(fiscal space)이 감소하는 추세이며 잠재적인 신흥시장의 경기침체나 선진국의 저성장에서 오는 파급효과도 주의

〈표 2〉 재정수지

			Projections		Difference from October 2014 Fiscal Monitor		
	2012	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Overall Balance(percent of GDP)							
World			-3.5	-3.0	-0.2	-0.4	-0.4
Advanced Economies			-4.3	-3.6	-0.4	-0.7	-0.7
United States ¹⁾			-6.4	-5.6	-1.6	-1.8	-1.7
Euro Area			-2.6	-2.0	0.1	-0.1	0.1
Japan			-7.2	-6.4	1.1	-0.4	-0.7
Emerging Market Economies			-2.5	-2.2	0.3	0.1	0.0
Cyclically Adjusted Balance(percent of potential GDP)							
Advanced Economies			-3.4	-3.0	-0.3	-0.8	-0.8
United States ^{1) 2)}			-5.0	-4.6	-1.5	-1.8	-1.9
Euro Area			-1.4	-1.1	0.1	-0.2	0.0
Japan			-6.9	-6.1	1.5	-0.2	-0.5
Emerging Market Economies			-2.3	-2.0	0.0	-0.1	-0.1

주: 1) 2008 System of National Accounts (SNA) 적용
 2) 재정부문지원 제외
 자료: IMF, Fiscal Monitor, April 2014, Table 1.1.

- 정부지출 증가 추세에 대응하여 공공지출개혁이 필요
 - 1960년대부터 전세계 대부분 국가에서 정부지출이 증가하는 추세
 - 공공지출개혁은 선진국과 개도국 모두에게 최우

■ Fiscal Monitor, April 2014 발표(2014.04.09.)

- 각국의 재정위험이 다소 감소하고 있지만 여전히 높은 수준
 - (선진국) 일본을 제외한 대부분 선진국의 2014년



선 정책과제

- 지출개혁이 성공하기 위해선 공공재정관리시스템 (public financial management systems)과 재정분권화(Fiscal decentralization)가 중요

(자료 수집 및 정리: 장준희 연구원)



호주

1. 기타

■ 연방정부, 불필요한 법규 및 규제 철폐계획(Cutting Red Tape) 발표(2014.3.19.)¹¹⁾

- 연방정부는 1만건 이상의 불필요하고 비생산적인 법규 및 규제를 폐지, 이를 통해 매년 7억호주달러 이상의 비용 절감 예상
 - 20만호주달러 미만의 정부입찰계약 프로세스 간소화(표준화된 거래 약관, 온라인 템플릿 활용 등)로 중소기업과 정부 간 거래 간편화
 - 탄소세 및 광산세 폐지로 1억호주달러의 납세협력비용 절감
 - 고용서비스 기관의 서류기록물 보관 의무 폐지, 노인복지 및 장애인 고용서비스 기관의 문서업무 대폭 감소
- 금번 규제철폐는 연방정부의 핵심공약 중 하나로 경제활성화 차원에서 실시, 하원의회가 열리는 3월 26일을 2014 Autumn Repeal Day로 정하고 규제철폐법안(Deregulation Bills)을 상정할 예정
- 향후에도 연방정부는 국가 경쟁력 향상, 고용창출, 가계비용 감소를 위해 규제비용 절감에 전념, 연간 10억호주달러까지 절감할 계획

〈표 3〉 규제철폐 주요계획 및 절감규모¹⁾

(단위: 백만호주달러)

Part A: Published Regulation Impact Statements	
Future of Financial Advice reforms	198.40
One-stop-shop for offshore petroleum environmental approvals (NOPSEMA)	119.98
Repealing the Carbon Tax	85.30
Improving the Fair Work Laws	70.05
Changing the current paid parental leave scheme	48.54
Broadening access to the national workers' compensation regime	32.83
Streamlining the Personal Property Securities Act 2009 (PPSA)	11.20
Repealing the Mining Tax	10.50
Streamlining the pricing process for residential aged care	0.75
Subtotal	577.55
Part B: Further Deregulatory Initiatives	
Grant and procurement administration reform	62.23
Changes to identity verification requirements for pre-paid mobile services	22.02
Repealing duplicative requirements for standard form agreements between telecommunication companies and consumers	6.58
Reduced regulatory burden for Job Services Australia (JSA) providers	5.57
Administrative changes to 457 visas	5.46
Repeal Fair Work Principles and reduce compliance burdens associated with the Commonwealth Cleaning Services Guidelines	5.00
Streamlining reporting requirements for Disability Employment Services (DES)	5.00
Streamline grant applications to the National Health and Medical Research Council (NHMRC)	4.85
Legislative change to streamline regulation of the higher education sector by the Tertiary Education Quality and Standards Agency (TEQSA)	4.43
Others	20.74
Subtotal	141.88
Total	719.43
Part C: Deregulatory Not Yet Costed	
Abolition of Commonwealth gambling regulations	
Australian Charities and Not-for-profits Commission (ACNC)	
Changing the National Quality Framework for early childhood education and care	
One-stop-shop environmental approvals process	
Permanent expansion of SmartGate airport screening to eligible UK citizens	

주: 1) Since 20 September 2013

자료: The Australian Government Autumn Repeal Day March 2014, 연방정부, 2014.3.19

11) 연방총리 홈페이지 Media 2014.3.19, Cutting Red Tape 홈페이지(http://www.cuttingredtape.gov.au/)

- 국가감사위원회(National Commission of Audit), 재정회복 및 흑자 달성을 위해 애봇 정부로부터 요청 받은 최종보고서 제출(2014.3.31.)¹²⁾
 - 애봇 정부(자유당)는 2013년 정권교체에 성공하면서 10월 국가감사위원회를 조직, 전임 정부(노동당)에 의해 악화된 재정의 회복과 FY2023-24 흑자 달성을 위한 보고서를 요청
 - 동 위원회는 1996년 하워드 정부(자유당)가 정권교체에 성공하면서 설립, 당시 국가 재정상황과 공공서비스 제공에서 정부 역할에 대한 보고서를 요청받음¹³⁾
 - 위원회는 하워드 정권에 구체적인 재정목표 설정, 발생주의 예산 등을 제언하는 등 국가개혁 전반에 영향을 미친 바 있음
 - 새 정부의 효율성 및 재정건전성 강화를 위한 1차 보고서는 지난 2월, 정부부문 인프라의 적절성, 성과 및 책임성에 대한 최종보고서는 3월 31일에 제출
 - 제출된 보고서는 미공개 상태이나 호키 재무부장관은 공식 기자회견을 통해 보고서 내용들을 수용하겠다고 밝혔고, 5월 13일 발표예정인 예산안에 대해서도 언급
 - 전임 정부는 매년 3.5% 이상 재정규모를 늘려왔으나, 앞으로는 현 지출 수준은 유지되지 않을 것이라고 밝히며 긴축 예산을 시사
 - 복지지출에 관해서는 장기적인 측면에서 지속가능성이 필요함을 역설

〈표 4〉 국가감사위원회 보고서에 요청된 주요항목

주요항목	
1차 보고서	Scope of government <ul style="list-style-type: none"> • 연방정부, 주(State), 준주(Territory)¹⁾ 간 역할 및 책임에 대한 평가 • 연방정부와 주의 현 구조에 대한 평가
	Efficiency and effectiveness of government expenditure <ul style="list-style-type: none"> • 효과적인 정부지출과 예산절감, 향후 중기재정 점검
	State of the Commonwealth's finances and medium risks to the integrity of the budget position <ul style="list-style-type: none"> • 자산, 부채, 지출 리스크 등을 포함한 현 재정상황 평가 • 장기재정 지속가능성과 예산구조 상 수입·지출 리스크에 대한 주요 정책 검토
	Adequacy of existing budget controls and disciplines <ul style="list-style-type: none"> • 정부 효율성, 예산 투명성 강화 등을 위한 준칙과 현 재정운용에 대한 적절성 평가
2차 최종 보고서	Commonwealth infrastructure <ul style="list-style-type: none"> • 정부부문 인프라의 양적·질적 적절성 검토
	Public sector performance and accountability <ul style="list-style-type: none"> • 프로그램, 정부기관, 성과에 대한 지속적인 평가 옵션 확인

주: 1) 자치령 중 인구규모가 커서 주(State)에 준하는 자격을 부여받은 주
 자료: 국가감사위원회 홈페이지 Home, 재무부장관 홈페이지 Media Release 2013, 10.22(<http://www.ncoa.gov.au/index.html>, <http://jhb.ministers.treasury.gov.au/media-release/009-2013/>)

(자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원)

캐나다

1. 기타

- 캐나다 정부, 침술사(acupuncturist)와 자연요법사(naturopathic doctor) 진료에 대한 연방소비세(GST)/통합판매세(HST) 면세 공표(2014.3.18.)
 - 이는 Economic Action Plan 2014에서 국민의 세

12) 재무부장관 홈페이지 Transcripts 2014,3,31(<http://jhb.ministers.treasury.gov.au/transcript/>)

13) 참고: 『정책분석 12-02 후호의 재정제도』, 한국조세재정연구원 재정지출분석센터, 2012.8, p.5



금 부담 완화를 위한 건강관련 감세 조치 중 하나로
지난 2월 12일 발표된 바 있음

- 침술사와 자연요법사 진료에 대한 면세 이외에 의료 목적으로 훈련받은 동물 사육비용도 세액공제항목에 포함시키기로 함
 - 또한, 조난자 수색구조대로 활동한 경우 연간 경비 최대 '3천캐나다달러+실비의 15%'의 세액공제를 받을 수 있음
 - ☞ 단, 적용대상은 연 최소 200시간 이상 자원봉사를 한 사람에 한함

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)

- 2014년 프랑스의 물가상승률(담배 제외)은 1.1%로 예상
 - 위원회는 오랜 기간 지속되는 낮은 물가상승률은 공공재정의 회복과 경쟁력 강화에 부정적 영향을 미치므로 안정적인 수준을 유지하는 것이 중요함을 강조

■ 프랑스 지방선거: 총리 교체 및 대통령 대국민 담화 (2014.3.30, 2014.3.31.)¹⁶⁾

- 3.30일 치러진 프랑스 지방선거에서 집권 사회당은 155개 도시에서 야당에게 참패하면서 사실상 정부 개각을 단행
- 프랑수아 올랑드(Francois Hollande) 대통령은 3.31일 대국민 담화를 통해 “변화가 부족하고 일자리가 충분하지 못해 실업률이 높았으며, 사회 정의가 실현되지 않았고 세금이 너무 많았다”고 언급
 - 장-마르크 애로(Jean-Marc Ayrault)총리의 사임과 함께 마누엘 발스(Manuel Valls) 내무부 장관을 신임 총리로 임명
 - 올랑드 대통령은 연설에서 경제회생 방안으로 소비진작을 위한 감세, 기업의 노동비용 감축정책¹⁷⁾을 약속

■ 통계청(INSEE), 2013년 4분기 일반정부 부채 및 경제성장률 발표(2014.3.31.)¹⁸⁾

프랑스

1. 기타

- 프랑스 국가경제위원회(La Commission Économique de la Nation)¹⁴⁾, 2014 경제 및 인플레이션 전망 관련 논의(2014.3.21.)¹⁵⁾
 - 국가경제위원회(La Commission Économique de la Nation)는 2014년 프랑스 경제의 점진적 회복을 전망
 - 재무부 장관이자 국가경제위원회 의장인 피에르 모스코비치(Pierre Moscovici)는 프랑스가 최근 1년간 점진적인 성장을 보여주었으며, 2014년에도 이 성장세는 지속될 것이라고 언급

14) 프랑스 국가경제위원회는 국가의 경제 및 재정에 관련된 28인으로 구성, 1년에 4번의 위원회 회의가 개최되며, 선정된 경제 이슈에 대해 점검.

15) 프랑스 정부포털, <http://www.economie.gouv.fr/prevision-inflation-2014-commission-economique-nation>

16) 프랑스 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/coherence-efficacite-rapidite-la-methode-du-nouveau-gouvernement>

17) 올랑드 대통령은 기업의 사회보장부담금을 2017년까지 300억유로 감소, 2015-2017년 500억유로의 공공지출 삭감 계획을 발표한 바 있음(「재정동향」 제2월호 참고)

18) 프랑스 통계청, <http://www.insee.fr/en/themes/info-rapide.asp?id=40&date=20140331>
<http://www.insee.fr/en/themes/info-rapide.asp?id=28&date=20140331>

- 마스트리히트 조약 기준 2013년 말 일반정부 부채는 1조 9,253억유로로 3분기 대비 134억유로 증가한 것으로 나타남
 - GDP 대비 일반정부 부채는 2013년 3분기 93.2%에서 93.5%로 높아졌으며, 2012년 4분기 대비로는 2.9%p 증가

〈표 5〉 마스트리히트 조약 기준 일반정부 부채

(단위: 십억유로)

	2012 Q4	2013 Q1	2013 Q2	2013 Q3	2013 Q4
일반정부 부채	1,841.0	1,881.4	1,923.3	1,911.9	1,925.3
GDP 대비 %	90.6	92.4	94.0	93.2	93.5

자료: 프랑스 통계청, 2014.3.31.

- 2013년 4분기 경제성장률은 0.3%로 3분기 대비 회복세를 보였으며 2013년 연간 경제성장률은 0.3%를 기록
 - 가계소비, 총고정자본형성, 수출 및 수입 증가세에 힘입어 경기가 회복세를 나타냄

〈표 6〉 경제성장률

(단위: 전분기 대비 % 변화분)

	2013 Q1	2013 Q2	2013 Q3	2013 Q4	2012 연간	2013 연간
GDP 성장률	0.0	0.6	-0.1	0.3	0.0	0.3

주: 계절조정 데이터
 자료: 프랑스 통계청, 2014.3.31.

- 통계청(INSEE), 2013년도 재정 집계결과 발표¹⁹⁾ (2014.3.31.)
 - 2013년 재정적자는 876억유로로 2012년 GDP 대비

- 4.9%에서 2013년 4.3%로 감소
 - 재정수입은 GDP 대비 2012년 51.8%에서 2013년 52.8%, 재정지출은 2012년 56.7%에서 2013년 57.1%로 집계되어 재정수입이 재정지출보다 GDP 대비 비중 확대속도가 빠른 것으로 나타남
 - 조세부담률은 2013년 GDP 대비 45.9%로 2012년 대비 0.9%p 증가

〈표 7〉 2013 재정집계 결과

(단위: GDP 대비 %)

	2010	2011	2012	2013
재정적자	-7.0	-5.2	-4.9	-4.3
부채	82.7	86.2	90.6	93.5
재정수입	49.5	50.7	51.8	52.8
재정지출	56.6	55.9	56.7	57.1
조세부담률	42.6	43.8	45.0	45.9

자료: 프랑스 통계청, 2014.3.31.

- 마누엘 발스(Manuel Valls) 신임 총리는, “Truth, efficiency, confidence”를 주제로 첫 의회 연설(2014.4.8.)²⁰⁾
 - 발스 총리는 취임 후 첫 의회연설에서 “프랑스는 고통이 너무 크고 희망이 없는 상황”이라며 “신뢰를 쌓아 자신감을 회복하는 것이 중요하다”고 언급
 - 이를 위해 “경제성장을 지속하고 기업경쟁력을 확보하며 소비자의 구매력을 높이기 위한 감세정책을 펼칠 계획”이라고 발표하였으며 세부내용은 다음과 같음
 - 발스 총리는 “기업을 지원하는 것은 일자리와 투

19) 자료: 프랑스 통계청, <http://www.insee.fr/fr/indicateurs/ind37/20140331/Apu2013.pdf>

20) 자료: 프랑스 정부포털

<http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/verite-efficacite-confiance-declaration-de-politique-generale-du-premier-ministre-0>



자, 수출을 지원하는 것”이라며 세금 인하 배경에 대해 설명

- (투자유치를 위한 세금감면) 앞으로 3년간 생산세 (impôts de production)를 60억유로 줄이고 (2015년 10억유로 계획) 기업의 법인세를 2020년 28%(현행 33.33%)로 낮추겠다고 약속
- (책임협약) 올랑드 대통령이 올해 초 밝힌 책임협약(pacte de responsabilité)을 구체화해 기업의 인건비를 실질적으로 줄일 예정(2016년까지 기업의 사회보장부담금 300억유로 감면)²¹⁾이며, 2015.1.1.일부터 최저임금을 받는 피고용인에 대한 고용주 부담금 폐지 계획
- (구매력 강화) 저소득층의 구매력 강화를 위해 저임금 노동자와 저소득 가구에 대해 2017년까지 약 50억유로의 세금을 감면을 위한 정책을 펼칠 계획이며, 2015.1.1.일부터 최저임금을 받는 근로자들의 세금감면을 통해 저임금 노동자들에게 연 500유로의 임금 인상 효과를 가져다 줄 것을 약속
- 재정건전성 회복을 위해 2015-2017년까지 3년간 500억유로의 공공부문 지출을 줄일 방침
- 또한 발스 총리는 “성장이 멈추면 재정적자 및 실업률도 떨어지지 않을 것”이라고 언급하며 성장의 중요성을 강조

(자료 수집 및 정리: 김진아 연구원)

독일

1. 예산 · 결산 등

- 연방내각, FY2014에 대한 두 번째 예산안²²⁾ 승인 (2014.3.12.)²³⁾
 - 2014년 연방정부 재정지출은 2,954억유로로, 지난 6월 발표된 첫 번째 예산 초안 대비 31억유로 증가
 - 신규차입 규모는 65억유로이며 구조적 재정수지 균형 달성을 목표
 - 65억유로의 신규차입액은 지난 40년 이래 가장 낮은 규모
 - FY2014 예산안에 대한 의회의 최종결정은 6월 말경 이루어질 계획

〈표 8〉 FY2014 예산안 재정규모

(단위: 십억유로)

	2013.6 예산안	2014.3 예산안
재정지출	295.4	298.5
전년 대비 증감률(%)	△4.7	△3.0
재정수입	295.4	298.5
조세수입	268.7	268.9
신규차입	6.2	6.5
구조적 적자(GDP 대비 %)	0.08	0.07
투자(EMS 기여분 제외)	29.7	25.8

자료: 재무부, *Zweiter Regierungsentwurf Bundeshaushalt 2014*, 2014.3.12
재무부, *Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2014*, 2013.6.26

21) 책임협약은 기업들이 직원을 고용할 때 내는 사회복지비용인 사회보장부담금을 감축하는 것이 핵심내용, 「재정동향」 제2월1호 참고

22) 연방예산은 2월부터 발표되는 것이 통상적이나, 지난 총선으로 인해 예산 과정이 지연되면서 예산안이 의회에서 통과되지 못함. 이에 연방정부는 FY2014에 대한 두 번째 예산안을 수정 발표

23) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/03/2014-03-12-PM8-bundeshaushalt-eckwerte.html>

발표자료: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/03/2014-03-12-PM8-bundeshaushalt-anl2.pdf?__blob=publicationFile&v=2

〈표 9〉 FY2014 부처별 지출규모

(단위: 십억유로, %)

	2013 ¹⁾ (목표)	2014		증감률 ²⁾
		2013.6 예산안	2014.3 예산안	
대통령실	0.03	0.03	0.03	2.0
연방하원	0.73	0.75	0.75	2.3
연방상원	0.02	0.02	0.02	0.8
총리실	2.05	2.00	2.00	△2.7
외무부	3.49	3.49	3.63	4.2
내무부	5.85	5.77	5.77	△1.4
법무부	0.61	0.61	0.64	5.7
재무부	5.02	5.01	5.19	3.4
경제기술부	6.12	6.11	7.41	21.0
영양농업소비자보호부	5.27	5.26	5.31	0.8
노동사회부	119.23	120.70	122.32	2.6
교통건설도시개발부	26.41	25.44	22.78	△13.7
국방부	33.26	32.84	32.84	△1.3
보건부	11.99	11.09	11.05	△7.8
환경자연보호·핵안전부	1.64	1.82	3.65	121.8
가족노년여성청년부	6.88	7.63	7.96	15.7
헌법재판소	0.05	0.04	0.05	2.1
회계감사원	0.13	0.14	0.14	2.4
경제협력발전부	6.30	6.28	6.44	2.3
교육연구부	13.74	13.96	13.97	1.7
연방부채	32.98	30.37	30.07	△8.8
일반조세행정	28.20	16.03	16.48	△41.6
합계	310.00	295.40	298.50	△3.7

주: 1) 추경예산 포함

2) 2013 대비 2014(2014.3 예산안)의 증감률

자료: 재무부, *Zweiter Regierungsentwurf Bundeshaushalt 2014*, 2014.3.12
재무부, *Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2014*, 2013.6.26

■ FY2015 예산안 및 중기재정계획안에 대한 기본수치 (Eckwerte)²⁴⁾ 결의(2013. 3.12.)²⁵⁾

- 2015년부터 신규차입규모를 0 수준으로 유지
 - 2012년 조기 달성된 부채제한법상의 구조적 적자 (GDP 대비 0.35% 이하) 목표를 지속적으로 준수
 - 목표 달성을 위해 보건기금(health fund)에 지급하는 연방 보조금 삭감: 2014년 25억유로, 2015년 25억유로 삭감
- 에너지 및 기후 기금 강화
 - 배출권가격 급락에 따른 기금 수입 감소를 충당하기 위해, 2018년까지 매년 약 6억 5천만유로의 재원 투입
- 미래에 대한 투자 강화
 - 도시개발을 위해 투입되는 자금을 매년 7억유로 증액
 - 운송 및 교통 기반시설에 대해 2014년에 5억유로, 2015-2017년 동안 45억유로를 추가적으로 투자
 - 개발협력에 대해 2억유로의 예산을 추가로 투입

24) 부채제한법의 엄격한 시행을 위해 기본수치(세출, 세입, 차입액 규모 등)에 따라 예산을 수립하는 하향식(Top-Down) 예산편성방식을 도입, 2012년도 예산안 편성부터 이를 적용하고 있음

25) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/03/2014-03-12-PM8-bundeshaushalt-eckwerte.html>

발표자료: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/03/2014-03-12-PM8-bundeshaushalt-anl3.pdf?__blob=publicationFile&v=2



〈표 10〉 2015년 예산안 및 중기재정계획 기본수치

(단위: 십억유로)

	2014 목표	2015 기본수치	중기재정계획안 기본수치		
			2016	2017	2018
재정지출	298.5	299.7	309.7	318.8	327.2
전년 대비 증감률(%)	△3.0	0.4	3.3	2.9	2.6
재정수입	298.5	299.7	309.7	318.8	327.2
조세수입	268.9	278.5	293.2	300.7	311.6
신규차입	6.5	-	-	-	-
구조적 적자(GDP 대비 %)	0.07	0.03	0.04	0.01	0.01
투자(EMS 기여분 제외)	25.8	26.4	27.1	27.6	27.0

자료: 재무부, Eckwerte des Bundeshaushalts 2014 und des Finanzplans bis 2017, 2013,3,13

2. 기타

- 연방내각, 「독일 안정화 프로그램 2014」(Deutsches Stabilitätsprogramm Aktualisierung 2014) 채택²⁶⁾ (2014.4.8.)²⁷⁾
 - (경제성장률) 실질 GDP 성장률은 2014년 1.8%, 2015년 2.0%로 예상되며, 2017년까지 1.4% 수준을 유지할 전망
 - (재정수지) 2012년 달성된 일반정부 재정수지 균형이 2016년까지 유지되며, 2017년부터는 GDP 대비 0.5% 수준의 흑자 달성도 기대
 - (구조적 재정수지) 구조적 재정수지는 2012년 흑자로 전환되었으며, 2018년까지 GDP 대비 0.5% 수준으로 유지될 전망
 - 독일의 중기목표(MTO: medium-term budgetary

objective)인 GDP 대비 구조적 재정수지 적자 0.5% 기준을 명확히 준수

- (국가부채) 2013년 국가부채비율은 78.4%로 전년 대비 2.6%p 하락. 지속적인 부채감축 노력으로 2018년에는 부채비율이 65% 수준까지 감소할 전망
- (재정정책) 연방정부 수준의 재정건전화 노력과 함께, 지방정부의 재정건전화를 위해 지속적으로 지원
 - 구조적 재정수지 균형을 위한 2014년 연방예산을 준비, 2015년 이후 신규차입 목표를 0 이하로 설정
 - 연방정부의 적극적 지원으로 2013년 주정부(Länder) 재정적자가 GDP 대비 0.5%에서 0.1%로 감소

〈표 11〉 경제 및 재정 전망

(단위: %, GDP 대비 %)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
실질 GDP 성장률	0.4	1.8	2.0	1.4	1.4	1.4
재정수지	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.5
구조적 재정수지	0.7	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
신규차입	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.5
국가부채	78.4	76.0	72.0	70.0	67.5	65.0

자료: 재무부, German Stability Programme 2014

- 연방내각, 최저임금제 시행 법안 채택(2014.4.2.)²⁸⁾
 - 최저임금제는 2015년부터 실시되며 2017년까지 적용 대상을 점진적으로 확대
 - 2015년 70만명이 최저임금을 적용받기 시작하여

26) 안정성장협약(SGP: Stability and Growth Pact)에 따라 EU회원국들은 매년 「안정화 프로그램」을 EU집행위원회(EU Commission)과 EU경제재무이사회(ECOFIN)에 제출

27) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/04/2014-04-08-PM15.html>
보고서 원문: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Service/Publications/Brochures/2013-04-08-german-stability-programme-2014-update-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=4

28) 원문: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/04/2014-04-02-mindestlohn-kabinett.html>

2017년에는 해택인원이 370만명까지 증가할 전망이다

- 2015년에는 정규직 모든 직종에서 적용되지만 비정규직은 2017년부터 시행
- 18세 미만 근로자, 교육훈련을 위한 인턴십 참여자는 대상에서 제외
- 2015-17년의 최저임금은 시간당 8.5유로로 동결되며, 2018년에 제조정될 예정

■ 독일 4대 경제 연구소, ²⁹⁾ 2014년 경제전망 발표 (2014.4.10.)³⁰⁾

- 2014년 독일의 실질 GDP 성장률 전망치를 종전 1.8%에서 1.9%로 0.1%p 상향 조정
 - 기업 및 소비자 심리 지표가 개선되고 고용이 증가함에 따라 내수 회복이 기대됨
 - 신흥시장의 경기 회복은 다소 둔화되나, 유로존의 경제 회복이 예상됨에 따라 수출 기반이 강화될 전망
- 연방정부의 재정상황 역시 점차 개선되어 재정수지 흑자액이 36억유로(GDP 대비 0.1%)에 이를 것으로 예상
- 일부 재정정책에 대한 위험성 경고
 - 연금 수령시기를 63세로 하향조정하는 정책은 국가재정에 부정적 영향을 미칠 것이라고 비판
 - 2015년 최저임금제 도입에 따른 실직자 수를 20

만명으로 추정

〈표 12〉 경제 및 재정 전망

(단위: %, GDP 대비 %)

	2012	2013	2014	2015
실질 GDP 성장률	0.7	0.4	1.9	2.0
실업률	6.8	6.9	6.7	6.7
CPI	2.0	1.5	1.3	1.8
재정수지	0.1	0.0	0.1	0.5

자료: Joint Economic Forecast Spring 2014

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

이탈리아

1. 예산 · 결산 등

- 이탈리아 총리 및 재정경제부 장관, “중기재정계획(DEF)³¹⁾” 의회 제출(2014.4.9.)³²⁾
 - 공공재정 추이 및 분석(Analisi e tendenze della Finanza pubblica)
 - [경제전망] 2011년 하반기 시작된 경기침체로 9개 분기 연속 마이너스 성장을 보였으나, 세계무역의 점차적 회복 및 선진국 및 개도국의 성장세 강화에 기반하여 점차 회복될 전망
 - ☞ (실질 GDP 성장률) GDP 성장률은 2014년부터 플러스 성장세로 전환되어, 2015년부터 두

29) 독일 주요 경제연구소(DIW, Ifo Institute, IWH, RWI Essen)로 구성된 Joint Economic Forecast Project Group은 매년 봄 · 가을 두차례 세계 및 독일 경제 전망 보고서를 공동발표

30) 보도자료: https://www.cesifo-group.de/dms/ifodoc/docs/facts/forecasts/forecasts_container/GD20140410/gd-20140410-presse-e.pdf

31) 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza: DEF)은 공공재정 추이 및 분석(Analisi e tendenze della Finanza pubblica), 국가개혁프로그램(Programma Nazionale di Riforma: PNR), 안정화 프로그램(Programma di Stabilità dell'Italia: PSC)으로 구성되어 있으며, 차년도 회계연도에 대한 예산안 준비를 위해 매년 4월 10일까지 의회에 제출. DEF는 이전의 재정 예측치를 업데이트하고 이를 바탕으로 한 최소 3년 이상의 재정 목표와 예측, 중앙 공공단체 및 지방 공공단체의 예산목표를 포함해야 함.

32) 이탈리아 재무부, http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2014/comunicato_0092.html



뒸한 성장세

〈표 13〉 이탈리아 2014년 중기재정계획(DEF)
거시 경제 전망

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
실질GDP(PIL)	-1.9	0.8	1.3	1.6	1.8	1.9
수입(Importazioni)	-2.8	2.8	4.4	4.1	4.2	4.2
국내최종소비 (consumi finali nazionali)	-2.2	0.3	0.8	0.9	1.2	1.3
가구소비(consumi famiglie)	-2.6	0.2	0.9	1.2	1.6	1.7
투자(investimenti)	-4.7	2.0	3.0	3.6	3.8	3.8
수출(Esportazioni)	0.1	4.0	4.4	4.2	4.1	4.1

자료: 이탈리아 재무부(2014), *Analisi e tendenze della Finanza pubblica*

- [재정전망] 2014년 재정수지는 GDP 대비 -2.6%로 전년 대비 소폭(0.4%p) 개선될 것으로 전망
 - ☞ 총지출은 2015년에 2011년과 비슷한 수준인 GDP 대비 50.3%를 유지할 것으로 예상되며, 2018년까지 47.6%로 점차 감소
 - ☞ 총세입은 안정성장법안과 추가 조치 영향으로 2014년에 전년(2013년) 대비 0.1%p 상승한 GDP 대비 48.3%로 전망되며, 2018년까지 비슷한 수준을 유지

〈표 14〉 이탈리아 중기재정계획(DEF) 재정 전망

(단위: 억유로, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
총지출	7,989	8,092	8,178	8,287	8,383	8,517
(GDP 대비)	51.2	51.0	50.3	49.4	48.4	47.6
총수입	7,516	7,673	7,846	8,032	8,232	8,456
(GDP 대비)	48.2	48.3	48.2	47.9	47.6	47.3
재정수지	-473	-419	-332	-254	-152	-61
(GDP 대비)	-3.0	-2.6	-2.0	-1.5	-0.9	-0.3

자료: 이탈리아 재무부(2013), *Analisi e tendenze della Finanza pubblica*

- 안정화프로그램(Programma di Stabilita)
 - 이탈리아 경제회복을 위한 구조적 재정적자 해결, 균형예산 달성, 공공부채 감소가 주요 목표
 - 2013년 구조적 재정수지는 GDP 대비 -0.8%로 전망되나, 중기적으로 재정수지가 개선되어 2016년 균형재정 달성 목표
 - 공공부채는 2015년부터 하락세로 전환될 전망

〈표 15〉 2014년 안정화프로그램 재정 목표

(단위: GDP 대비 %)

구분	안정화 프로그램	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
구조적 재정수지 (Indebitamento netto strutturale)	2014	-1.4	-0.8	-0.6	-0.1	0.0	0.0	0.0
	2013	-1.2	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	
공공 부채 (Debito Pubblico)	2014	127.0	132.6	134.9	133.3	129.8	125.1	120.5
	2013	127.0	130.4	129.0	125.5	121.4	117.3	

자료: 이탈리아 재무부(2013), *Analisi e tendenze della Finanza pubblica*

- 국가개혁프로그램(Programma Nazionale di Riforma: PNR)
 - 거시경제 불균형 해소와 국가경쟁력 향상 및 생산 부문의 경쟁력 제고, 노동시장 개선 등에 필요한 개혁활동과 재정목표를 기술
 - [주요 개혁 조치]
 - ☞ 선거법 및 헌법 제도적 개혁
 - ☞ 노동시장 개혁
 - ☞ 기업 경쟁력 강화
 - ☞ 지출 검토(spending review)
 - ☞ 공공 부채 감축
 - ☞ 민영화(privatization)
 - ☞ 보건 등을 포함한 20개 분야의 국가 개혁

2. 기타

- 이탈리아 각료회의, 렌치(Renzi) 총리의 경제정책 조치가 포함된 보고서 승인(2014.3.12.)³³⁾
 - 제안된 보고서는 국가의 내수회복과 경쟁력 강화를 위해 순차입금에 대한 설정을 GDP 대비 3%로 준수하고, 1천만유로 규모의 소득세 인하 등이 포함된 경제 개혁과 회복전략(recovery strategy)의 영향 등이 포함
 - (세금인하 정책) 5월1일부터 연소득 2만 5천유로 이하인 국민 1천만명을 대상으로 인당 연간 1천유로의 소득세를 인하 계획
- 이탈리아 통계청, 「2014년 이탈리아 통계집(Noi Italia 2014: il volume)」 발표³⁴⁾ (2014.3.21.)
 - 본 통계집은 연례보고서이며, 경제, 사회, 문화, 인구통계학적, 환경이슈 등을 포괄하는 약 120여 개의 통계를 수록
 - (거시 경제) EU 27개국별(2010~2012년), 이탈리아 지역별(2000~2012년) GDP, 총수요, 노동생산성, 인플레이션, 수출 통계
 - (공공³⁵⁾ 재정) EU국가별(1995, 2000, 2006~2012년) GDP 대비 순차입, 공공부채, 과세 부담, 공공지출 통계
 - 그 외 주요통계 목록은 표 참고

〈표 16〉 이탈리아 통계집 주요 목록

	주제
1	토지(Territorio)
2	환경(Ambiente)
3	인구(Popolazione)
4	외국인(Stranieri)
5	교육(Istruzione)
6	건강(Sanita' e salute)
7	레저 및 문화(Cultura e tempo libero)
8	관광(Turismo)
9	범죄 및 안전(Criminalita' e sicurezza)
10	생산 구조(Strutture produttive)
11	농업(Agricoltura)
12	에너지(Energia)
13	인프라 및 교통(Infrastrutture e trasporti)
14	과학, 기술 및 혁신(Scienza, tecnologia e innovazione)
15	거시경제(Macroeconomia)
16	노동시장(Mercato del lavoro)
17	가계 경제상황(Condizione economiche delle famiglie)
18	사회보호(Protezione Sociale)
19	공공재정(Finanza pubblica)

주: 각 주제별 세부통계는 생략
 자료: 이탈리아 통계청, Noi Italia 2014: il volume

- 공공재정지출검토(Public Spending Review) 위원회 위원 Cottarelli는 상원 청문회에서 향후 8개월간 약 50억유로가 절감 예상된다고 발표(2014.3.18.)³⁶⁾
 - 구조적으로 3년 동안 연간 목표 절감액을 설정하고, 2016년까지 누적기준 339억유로를 절감할 계획
 - 공공비용 삭감은 공무원 일자리 8만 5천여 개 축

33) 이탈리아 정부, <http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=75126>

34) 이탈리아 통계청(STAT), <http://www.istat.it/it/archivio/111850>

35) 이탈리아 공공부문 통계는 ESA95 지침에 따라 계산되었으며, 일반정부, 지방정부, 사회보장펀드를 포함
 (관련 자료: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/gov_dd_esms.htm)를 포함

36) 이탈리아 상원, <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=751849>



소 외에도 국방, 보건, 에너지, 연금, 정치, 공공서비스 조달 개선, 공공기관 구조개혁 등 다양한 부문을 대상으로 추진 예정

- 구체적 실현을 위해서는 정치적 결단이 필요할 것으로 전망된다고 밝힘

〈자료 수집 및 정리: 황보경 연구원〉

● **일본**

1. 예산·결산 등

- 2014년도 예산안 국회 통과³⁷⁾ (2014.3.20.)
 - 2014년도 예산안이 정부안대로 통과
 - 전년 대비 3.5% 증가한 총 95조 8,823억엔 규모로 사상 최대 규모의 예산³⁸⁾

〈표 17〉 FY2014 일반회계 세입·세출예산

(단위: 억엔 %)

	FY2013 당초(A)	FY2014 전망(B)	비교증감액(B-A)	증감률
세입				
조세 및 인지수입	430,960	500,010	69,050	16.0
기타 수입	40,535	46,313	5,778	14.3
국채발행	428,510	412,500	△16,010	△3.7
연금특례공채금	26,110	-	△26,110	-
계	926,115	958,823	32,708	3.5
세출				
국채비	222,415	232,702	10,287	4.6
기초재정수지 경비	703,700	726,121	22,421	3.2
계	926,115	958,823	32,708	3.5

자료: 재무성, 「平成26年度一般會計歳入歳出概算」, 2013.12.24

〈자료 수집 및 정리: 이정은 연구원〉

37) 재무성, 「平成26年度予算が成立しました」, 2014.3.20

38) 자세한 내용은 『2014 주요국 예산안』 일본편 참조

■ **스페인**

1. 예산·결산 등

- 스페인 재무부, 2013년 예산집행 결과 발표(2014.3.31.)
 - 일반정부(Public Administration)의 2013년 재정수지는 GDP 대비 -6.62%(약 677억유로)로 목표치인 -6.5%(약 683억유로)를 달성하지 못함
 - 중앙정부의 재정수지는 GDP 대비 -4.33%로 목표치(GDP 대비 -3.80%) 미달성
 - 사회보장기관의 경우 재정수지는 GDP 대비 -1.16%로 목표치에 비해 0.24%p 개선
 - 자치지역(Autonomous region)의 재정수지는 GDP 대비 -1.54%로 목표를 달성하지 못함
 - 지방정부(Local authorities)는 GDP 대비 0.41% 흑자로 목표치(0.0%)를 초과하여 달성

〈표 18〉 2013년 결산 재정수지

(단위: GDP 대비 %)

구분	2011	2012	2013	2013 목표
중앙정부	-5.20	-4.21	-4.33	-3.8
사회보장	-0.07	-0.99	-1.16	-1.4
자치지역(Autonomous region)	-3.41	-1.86	-1.54	-1.3
지방정부(Local authorities)	-0.39	0.22	0.41	0.0
일반정부	-9.07	-6.84	-6.62	-6.5

자료: 스페인 재무부, Presentación-resumen, Cierre presupuestario 2013

〈자료 수집 및 정리: 강민채 연구원〉

 영국

1. 예산 · 결산 등

- Budget 2014 발표(2014.3.19.)³⁹⁾
 - (경제전망) 경제성장률은 2014년 2.7%, 2015년 2.3%로 전망되며, 이는 2013년부터 강화된 성장 모멘텀을 반영하여 2013년 가을보고서 전망 대비 각각 0.3%p, 0.1%p 상향조정된 수치
 - (재정전망) 공공부문 순차입(PSNB)은 FY2014-15에 GDP 대비 5.5%이며 이후 점차 하락하여 FY2018-19에 -0.2%의 흑자로 돌아설 전망이다, 공공부문 순부채(PSND)는 FY2014-15에 GDP 대비 77.3%에서 FY2015-16에 78.7%의 최고치를 기록한 이후 하락하여 FY2018-19에는 74.2%에 이를 전망
 - (예산기조) ① 지속가능한 공공재정의 회복(The economy and public finances), ② 경제성장(Growth), 그리고 ③ 공정성(Fairness)을 기조로 함
 - 경제와 공공재정(The economy and public finances): FY2018-19에 재정수지 흑자 전망, FY2017-18에 재정건전화(fiscal mandate)목표의 조기달성, FY2015-16부터 FY2018-19까지의 복지한도⁴⁰⁾ 설정 등
 - 성장(Growth): 2015년 말까지 투자수당(investment allowance) 두 배 확대, 수출금융 확대 지원(30억

파운드까지 용자 확대), 기업 에너지비용 지원(탄소가격 18파운드 지원) 등

- 공정성(Fairness): 인적공제 확대(2014.4월 1만파운드 → 2015.4월 1만 500파운드), 빙고게임세(bingo duty) 10% 인하, 맥주세 1파인트(pint)당 1페니(penny) 인하, 연금개혁, 개인저축계좌의 연간한도 1만 5천파운드 인상 및 10% 저축세율의 폐지 등

[참고 1] Budget 2014의 연금개혁

- (현행 연금제도) 현재는 은퇴 시 확정기여형 연금(defined contribution pension)을 자유롭게 이용할 수 있는 권리가 없으며, 연금을 일시금으로 받기 위해서는 55%의 높은 세금이 부과되어 은퇴시점에 분할지급 연금(annuity)에 가입하도록 사실상 강제했음
- (연금개혁 내용)
 - 2014.3월부터 은퇴자들이 직접 연금지급시기와 방법에 대해 자유롭게 선택할 수 있는 유연성이 생기며 2014.3월부터 적용되는 변경내용은 다음과 같음
 - 은퇴자들의 연금접근성을 더 유연하게 하기 위해 보증된 연금소득금액(guaranteed pension income)을 2만파운드에서 1만 2천

39) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/topical-events/budget-2014>

영국 예산책임청, <http://budgetresponsibility.independent.gov.uk/economic-and-fiscal-outlook-march-2014/>

40) 복지한도는 정부지출의 총량개념이며 연도별 한도수준은 다음과 같음

	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
복지한도 (십억파운드)	119.5	122.0	124.6	126.7



파운드로 축소

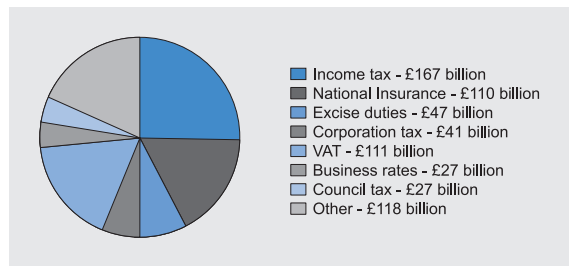
- 한도제한 인출방식(capped drawdown)의 인출한도를 120%에서 150%로 증가
- 일시로 인출가능한 단일연금(single pension pot)의 규모를 2천파운드에서 1만파운드로 증가
- 일시로 인출가능한 1만파운드 미만의 연금(pension pot) 개수를 2개에서 3개로 증가
- 일시로 인출가능한 연금저축의 총규모를 1만 8천파운드에서 3만파운드로 증가
- 2015.4월부터는 55세 이상 은퇴자들은 지급받는 연금에 대해 0%, 20%, 40%, 45% 중 하나의 한계소득세율을 적용받게 되며, 이렇게 소득세율이 낮아져 일시에 연금을 수령할 수 있는 길이 열리게 됨

자료: Budget 2014(2014.3.19)

- (세입) FY2014-15에 공공부문 경상세입은 전년 대비 283억파운드 증가한 6,481억파운드(GDP 대비 37.7%)로 예상되며, 세목별로는 개인소득세(1,670억파운드) 및 국민보험기여금(1,100억파운드), 부가가치세(1,110억파운드)가 높은 비중을 차지
- FY2014-15에 2013년 가을보고서 전망 대비 가장 많이 상향조정된 세목은 인지세(Stamp Duty Land Tax, SDLT) 19억파운드, 법인세(Onshore) 6억파운드, 소득세(PAYE: Pay as you earn) 6억파운드, 부가가치세 9억파운드임
- (세출) FY2014-15에 총관리지출(TME)은 전년 대비 165억파운드 증가한 7,320억파운드(GDP 대비 42.5%)로 예상되며, 기능별 사회보호(2,220억파운드), 의료(1,400억파운드)가 가장 큰 비중을 차지

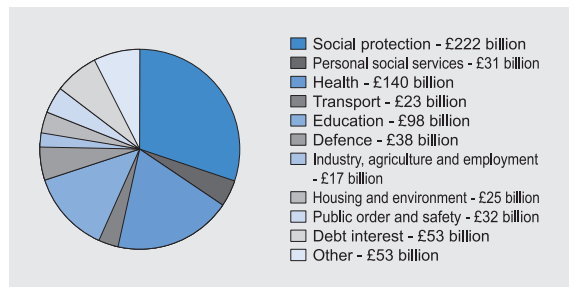
- FY2014-15에 2013년 가을보고서 전망 대비 총 관리지출(TME)은 15억파운드, 경상지출은 11억 파운드, 자본지출은 3억파운드 상향조정

[그림 1] FY2014-15 세목별 경상세입



자료: 재무부, Budget 2014(2014.3)

[그림 2] FY2014-15 기능별 지출



자료: 재무부, Budget 2014(2014.3)

〈표 19〉 영국 경제 · 재정 및 예산 전망

(단위: 십억파운드)

	실적	전망					
	2012 13	2013 14	2014 15	2015 16	2016 17	2017 18	2018 19
(경제전망)							
실질 GDP 성장률 (%)	0.3	1.8	2.7	2.3	2.6	2.6	2.5
소비자물가(CPI)상승률 (%)	2.8	2.6	1.9	2.0	2.0	2.0	2.0
(재정전망)							
공공부문 순차입(GDP %)	7.3	6.6	5.5	4.2	2.4	0.8	-0.2
공공부문 순부채(GDP %)	74.2	74.5	77.3	78.7	78.3	76.5	74.2
(예산전망)							
경상세입	593.4	619.8	648.1	675.4	711.0	743.4	777.7
(Percent of GDP)	37.8	37.7	37.7	37.8	38.0	38.0	38.1
총관리지출(TME) ¹⁾	673.7	715.5	732.0	743.6	752.5	761.2	776.5
(Percent of GDP)	42.9	43.5	42.5	41.6	40.2	38.9	38.0
자원지출	656.3	667.9	679.9	691.5	698.8	706.4	719.3
연간관리지출(AME)	339.9	352.0	362.1	379.0	396.3	414.3	430.3
부처별지출한도(DEI)	316.5	315.9	317.8	312.5	302.5	292.1	289.1
자본지출	45.4	47.6	52.1	51.9	53.8	53.0	53.5
연간관리지출(AME)	13.2	14.2	14.7	15.2	15.8	15.8	14.4
부처별지출한도(DEI)	32.2	33.3	37.4	36.7	38.0	37.2	39.1

주: 1) Royal Mail Pension Plan과 Asset Purchase Facility(APF) 지출도 포함
 자료: OBR, Economic and Fiscal Outlook(2014.3)

■ 2014 재정법안(Finance Bill) 발표(2014.3.27.)⁴¹⁾

- 재정법안은 경제성장과 근면한(hardworking) 가정을 지원하고, 세금회피 및 탈세를 방지함으로써 장기경제계획을 이행하는 데 이바지하는 조세정책을 도입

41) 영국 의회, <http://www.publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2013-2014/0190/14190.pdf>

42) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/news/millions-of-parents-to-get-help-with-childcare-costs>

43) 소득보조(Income support), 소득기초 구직자수당(Income-based Jobseeker Allowance), 소득연계 고용지원수당(Employment and Support Allowance), 주거급여(Housing benefit), 아동세액공제(Child tax credit)와 근로세액공제(Working tax credit) 등을 연계하여, 실질관련 지원과 근로연계 지원을 하나의 시스템으로 결합시킨 통합된 시스템을 말함

44) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/news/video-games-tax-relief-passes-final-hurdle>

- 주요정책으로 은행 자산상태에 기초한 은행등급별 과세의 은행세 새 모델 도입, 극장업 세금감면, 양도가능 부부간 소득공제 개정 등이 있음

* 자세한 내용은 Budget 2014 참고

2. 기타

■ 영국 재무부, 아동양육비용 확대 지원 계획 발표(2014.3.18.)⁴²⁾

- 비과세아동양육제도(Tax-free Childcare)를 확대 지원하기 위해 2015년 가을부터 12세 이하 아동양육비용의 연간 지원 한도를 기존 1,200파운드에서 2천파운드로 증액할 것이라고 발표

- 이러한 한도 증액으로 190만 가구가 혜택을 받을 수 있을 것으로 전망

- 2015-16년에 가장 취약한 계층의 3-4세 아동 지원금(Early Years Pupil Premium)을 5천만파운드 규모로 확대 지원하며, 통합급여(Universal Credit)⁴³⁾ 제도에 의해 정부가 지급하는 아동양육비용 보조금의 비율을 기존 70%에서 85%로 상향조정할 예정

■ 비디오게임업 세금감면 시행 계획 발표(2014.4.7.)⁴⁴⁾

- 영국 비디오게임 산업의 육성과 일자리창출을 위한 세금감면이 유럽위원회에 의해 승인
- 영국의 주요산업 중 하나인 비디오게임 산업은 2013년 21.9억파운드의 매출액을 기록하였으며



- 95%가 중소기업
- 생산비의 25%를 세액공제 적용
- 2014.4.1부터 시행되며 3,500만파운드 규모의 세계 지원 전망

(자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원)

- 임금을 높이고 일자리를 창출하기 위해 공정하고 간소한 세법 제공
- 메디케어를 비롯한 프로그램을 강화하여 은퇴자들의 퇴직 후 삶 보장
- 사회 안전망 강화
- 세출 삭감과 정실주의 타파를 통해 공정성 회복
- 향후 10년간 지출을 5.1조달러 줄이는 것을 목표
- 균형 예산은 경제를 더욱 튼튼하게 하고 일자리 창출에도 도움이 될 것
- 상원은 올해에 예산결의안을 발표하지 않기로 결정



미국

1. 예산·결산 등

- 하원, FY2015 예산결의안(Budget resolution) 발표 (2014.4.1.)⁴⁵⁾
- 하원의 예산안은 향후 10년 내에 재정수지 균형을 달성하고 일자리를 창출하는 것을 목표로 함
 - 경제 성장을 통한 기회의 확대
 - 노동자원에 필요한 훈련, 장비, 보상 등을 제공
 - 오바마케어 폐지

2. 기타

- 연방준비제도이사회(FRB), 100억달러 규모의 추가 테이퍼링(tapering) 시행(2014.3.20.)⁴⁶⁾
- 월별 모기지채 매입 규모를 300억달러에서 250억 달러로, 장기국채 매입 규모를 350억달러에서 300

〈표 20〉 미국 하원 예산안 재정전망

예산안(십억달러)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2015-2024
지출	3,664	3,676	3,787	3,927	4,134	4,334	4,516	4,733	4,865	4,995	42,632
수입	3,305	3,481	3,631	3,770	3,932	4,104	4,288	4,490	4,702	4,926	40,630
재정수지	-380	-227	-180	-147	-198	-206	-191	-199	-104	+5	+175
비정부부문 소유채무	13,213	13,419	13,800	13,860	14,080	14,427	14,579	14,940	15,080	15,176	
GDP 대비(%)											10년 평균
지출	20.2	19.5	18.9	18.7	18.8	18.9	18.9	19.0	18.7	18.4	19.0
수입	18.3	18.4	18.2	18.0	17.9	17.9	17.9	18.0	18.1	18.2	18.1
재정수지	-2.1	-1.2	-0.9	-0.7	-0.9	-0.9	-0.8	-0.8	-0.4	0.0	
비정부부문 소유채무	73.0	71.0	69.0	66.0	64.0	63.0	61.0	60.0	58.0	56.0	

자료: 미국 하원(House of Representatives) 예산위원회(Committee on the budget), *The path to prosperity: Fiscal year 2015 budget resolution*

45) 미국 하원(House of Representatives) 예산위원회(Committee on the budget), *The path to prosperity: Fiscal year 2015 budget resolution*

46) The Council of Economic Advisers, *The 2014 Economic Report of the President*

억달러로 감축해 총 100억달러 감축

- 노동시장 상황이 계속해서 개선되고 있는 등 미국경제 전반에 걸쳐 경기회복세를 보이고 있어 추가 테이퍼링 결정
 - 겨울에 경기지표가 부진했던 것은 이상 한파의 영향으로 판단
- 초저금리 기조를 유지하고 실업률이 장기 목표치에 근접함에 따라 금리 인상과 실업률 연계 중단을 발표

〈표 21〉 FRB 경제전망 보고서

(단위: %)

	Central tendency				Range			
	2014	2015	2016	장기	2014	2015	2016	장기
GDP성장률	2.8~3.0	3.0~3.2	2.5~3.0	2.2~2.3	2.1~3.0	2.2~3.5	2.2~3.4	1.8~2.4
12월 전망	2.8~3.2	3.0~3.4	2.5~3.2	2.2~2.4	2.2~3.3	2.2~3.6	2.1~3.5	1.8~2.5
실업률	6.1~6.3	5.6~5.9	5.2~5.6	5.2~5.6	6.0~6.5	5.4~5.9	5.1~5.8	5.2~6.0
12월 전망	6.3~6.6	5.8~6.1	5.3~5.8	5.2~5.8	6.2~6.7	5.5~6.2	5.0~6.0	5.0~6.0
PCE 지수	1.5~1.6	1.5~2.0	1.7~2.0	2.0	1.3~1.8	1.5~2.4	1.6~2.0	2.0
12월 전망	1.4~1.6	1.5~2.0	1.7~2.0	2.0	1.3~1.8	1.4~2.3	1.6~2.2	2.0
근원 PCE 지수	1.4~1.6	1.7~2.0	1.8~2.0		1.3~1.8	1.5~2.4	1.6~2.0	
12월 전망	1.4~1.6	1.6~2.0	1.8~2.0		1.3~1.8	1.5~2.3	1.6~2.2	

자료: FRB Press release, Federal Reserve Board and Federal Open Market Committee release economic projections from the March 18-19 FOMC meeting

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

주요 보고서

1. IMF, *Fiscal Policy and Income Inequality* (2014.3.14.)⁴⁷⁾

- 소득불평등 해결을 위한 선진국 및 개발도상국의 재정정책을 살펴보고, 효율적인 재분배를 위한 재정정책을 연구
- 경제적 불평등은 크게 4가지 소득불평등, 부의 불평등, 평생소득(lifetime) 불평등, 기회의 불평등으로 구분하여 설명
 - (소득불평등) 개인 간 소득을 중심으로 개인 또는 가계의 소득의 분산으로 판단
 - (부의 불평등) 저축뿐만 아니라 유산을 반영하여 개인 및 가계의 부의 분배를 말함
 - (평생소득 불평등) 당해 연도를 벗어나 개개인의 일생 동안 소득 및 수입의 불평등을 측정
 - (기회의 불평등) 소득불평등과 사회적 이동(Social mobility) 관계 특히, 세대에 걸쳐 소득그룹 간의 이동성에 초점을 맞춤
 - 소득불평등이 세대에 걸쳐 지속될수록 경제적 기회의 차이가 있으며, 소득불평등이 높은 국가들은 소득그룹 간 이동이 낮음
- 각 국가들은 소득불평등을 해결하기 위해 세금 및 이전지출을 통해 재정 재분배를 달성하고자 함
 - (선진국) 대부분 이전지출을 통한 재정지출 측면에서 재분배가 이루어지고 있으며, 이는 소득불평등 감소에 중요한 역할을 함

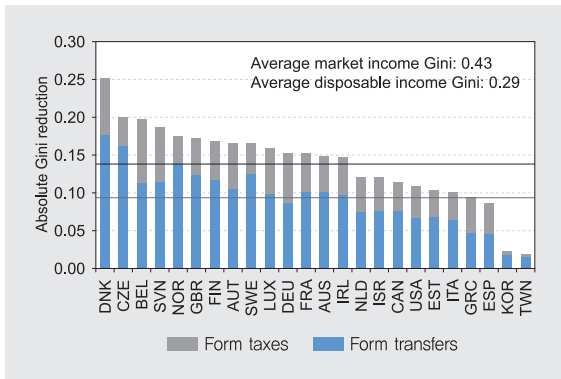
47) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>



- 재정정책을 통한 재분배 효과로 선진국 평균 지니 계수는 14%p 감소

- (개발도상국) 전반적으로 재분배를 위한 재정정책은 많지 않고, 세금 및 사회지출 모두 낮은 수준이기 때문에 재분배에 대한 영향은 제한적임

[그림 3] 선진국 재정정책의 재분배 효과
(2000년대 중반)



자료: IMF, Fiscal Policy and Income Inequality

- 각국의 정치경제적 상황에 따라 요구되는 지출정책 및 세금제도가 다르므로 개별 국가에 적합한 정책시행이 필요
- <표 22>와 같이 선진국과 개발도상국의 효율적인 재분배를 위한 재정개혁의 방법을 제시

<표 22> 선진국과 개발도상국의 효율적인 재분배를 위한 재정개혁의 방법

	Advanced	Developing
Social Spending		
Improve fiscal sustainability of existing pension systems through increasing statutory retirement ages	○	○
Tighten link between contributions and benefits		○
Expand noncontributory means-tested social pensions		○
Expand means-testing of family benefits with stronger link to work	○	
Intensify use of Active Labor Market Programs (ALMPs) and in-work benefits for social benefit recipients	○	
Develop unemployment savings accounts		○
Consolidate social assistance programs and improve targeting		○
Replace general prices subsidies with targeted transfers	○	○
Expand conditional cash transfer programs as administrative capacity improves		○
Improve design of public works programs as a safety net instrument		○
Improve access to education of low-income families	○	○
Increase private financing of tertiary education	○	○
Maintain access of low-income groups to essential health services	○	
Expand coverage of publicly financed basic health package		○
Taxation		
Implement progressive Personal Income Tax (PIT) rate structures	○	○
Relieve low-wage earners from tax or social contributions	○	
Expand coverage of the PIT		○
Reconsider income tax exemptions, based on a critical tax-expenditure review	○	○
Impose a reasonable PIT exemption threshold		○
Tax different types of capital income in a neutral manner	○	
Develop more effective taxation of multinationals	○	○
Automatically exchange information internationally	○	○
Utilize better the opportunities for recurrent property taxes	○	○
Examine scope for more effective taxes on inheritances and gifts	○	
Minimize VAT exemptions and special VAT rates	○	○
Set a sufficiently high VAT registration threshold	○	○
Use specific excises mainly for purposes other than redistribution	○	○

자료: IMF, Fiscal Policy and Income Inequality

- 재정건전화를 위해 시행한 재정정책은 선진국과 개발도상국에 각기 다른 영향력을 보임⁴⁸⁾
 - (선진국) 재정건전화 정책으로 인해 불평등이 악화될 상황이었으나 세금 및 재정지출에 대한 조정을 통해 이를 완화한 것으로 분석
 - (개발도상국) 재정건전화 정책은 단기 불평등에 악영향을 주는 것으로 판단되었지만 장기적으로는 불평등에 긍정적인 경우도 존재
 - 선진국과 같이 세금 및 지출조정 조치를 통해 불평등을 완화하도록 권고

2. Sarmiento & Renneboog(2014), "Anatomy of public-private partnerships: Their creation, financing, and renegotiations"⁴⁹⁾

1) 민간투자사업에 대한 이해와 장 · 단점

- 민간투자사업과 정부조달 및 민영화의 비교
 - 정부조달은 정부가 모든 단계의 책임을 지지만, 민간투자사업은 몇몇 단계는 공공이 책임을 지고 나머지는 민간이 책임을 지며, 민영화는 모두 민간이 책임을 짐
 - 민간투자사업의 경우 일반적으로 건설, 재원조달, 운영 · 관리는 민간부문이 책임을 지는 반면, 정치적인 리스크, 인 · 허가, 기타 리스크는 공공부문이 책임을 짐

〈표 23〉 민간투자사업의 유형에 따른 사업단계별 책임부담

민간투자사업의 유형	계획 (Design)	건설 (Build)	재원조달 (Finance)	소유 (Ownership)	운영 (Operate)	이전 (Transfer)
BTO Build, Transfer and Operate	공공	민간	공공	공공	민간	민간
DBFO Design Build, Finance and Operate	민간	민간	민간	공공	민간	공공
BOOT Build, Own, Operate and Transfer	공공	민간	공공	민간	민간	민간
DBFOM Design, Build, Finance, Operate and Manage	민간	민간	민간	공공	민간	공공
BOO Build, Own, Operate	공공	민간	공공	민간	민간	공공

- 민간투자사업에서 리스크는 공공과 민간이 분담하고, 비용은 민간부문이 전과정 비용(whole life costing)을 책임지며, 정부조달의 경우 리스크와 비용은 대개 공공부문이 부담하고, 민영화는 거의 민간부문이 리스크와 비용을 책임짐
- 민간투자사업은 주식 및 민간책임의 채무를 통해 투자되고, 정부조달은 조세와 같은 공공자금으로 재원조달이 이뤄지므로 예산과 채무에 영향을 미치며, 민영화는 모두 민간에 의해 조달됨
- 민간투자사업은 장기(대개 30년 이상의 기간)로 각 단계마다 공공과 민간 사이의 양여(concession)계

48) 자세한 내용 및 분석은 본 보고서 내용 참고

49) Sarmiento, J. M. & L. Renneboog(2014), "Anatomy of public-private partnerships: Their creation, financing, and renegotiations," *Center Discussion Papers*, No. 2014-017, Tilburg University.



약을 체결하나, 정부조달은 민간과 건설계약만을 체결하고, 민영화는 기간 제한 없이 자산 혹은 서비스 매도계약을 체결

- 민간투자사업의 양여계약은 광범위성과 많은 주체들이 참여하므로 복잡함

☞ 각 건설단계의 조건들이 많고, 건설사업에 참여하는 수많은 주체들(건설회사, 신디케이트뱅크, O&M 아웃소싱 계약, 리스크에 대처할 보험, 주주의 동의 등)과 계약 체결

• 민영화는 자산의 소유권이 민간부문으로 이전되고, 공공조달은 공공부문에 소유권이 있으며, 민간투자사업은 공공부문 혹은 계약기간 동안 민간부문이 소유한 후에 계약이 끝나면 공공부문으로 귀속되는 형태

■ 민간투자사업의 장 · 단점

- 부외채무⁵⁰⁾(off-balance sheet debt)이므로 투자하는 기간 동안 재정여력을 늘릴 수 있으나, 채무과잉의 문제와 이를 감당할 수 있는지에 의문이 있음
 - 채무는 지불이 이뤄질 때까지 규모를 알기 어렵고, 미래에 지불되는 비용은 공공재정의 지속가능성을 악화시킬 수 있으며, 정부보증은 미래 채무가 될 수 있음
- 예산계약으로 건설이 어려운 사회기반시설을 조기에 확보하여 경제 및 사회적으로 긍정적인 외부효과를 미칠 수 있으나, 경제 · 사회적인 합리성이 결여된 결정으로 예산 낭비가 발생할 가능성 있음
- 가격 대비 가치(Value for money: VfM)를 고려함으로써 공공자원을 보다 유용하게 사용할 수 있는 장점이 있으나 VfM은 복잡하고 측정하기 어려움

〈표 24〉 민간투자사업의 장 · 단점

PPP의 장점	장점인 이유	PPP의 단점	단점인 이유
부외채무	- 재정여력이 증가	- 채무과잉과 감당능력의 부족 - 부채 규모 알기 어려움 - 정부보증은 미래 부채가 될 수 있음	- 장래 재정여력 축소 가능 - 정부재정 투명성 낮아짐
사회기반시설 조기 확보	- 예산계약으로 건설이 어려웠던 사회기반시설 조기 확보 가능 - 새로운 사회기반시설 건설로 경제적 · 사회적인 양(+의) 외부성	- 합리성이 결여된 채 건설자산을 확보하려는 유혹이 건설동기가 될 수 있음 - 예산계약을 벗어남	- 공공기금이 낭비될 수 있음
가격 대비 가치 (Value for money)	- 공공자원의 효율적 사용	- 정확한 VfM측정은 복잡하고 어려움	- 다른 모델들보다 민간투자사업이 더 효율적인지에 대하여 명확한 결과가 없음
민간부문으로의 리스크 이전	- 리스크가 가장 잘 관리할 수 있는 부문으로 배분	- 리스크 이전을 위한 평가는 복잡하고 공공부문 경험 부족	
공공부문은 전략에만 집중	- 공공부문 관리자는 핵심이슈를 처리하는데 집중할 수 있음	- 사업의 성격상 명확한 공공정책 · 목표설정이 부재한 경우가 많음	- 계약이 장기적이고 복잡
단일한 주체와 하나의 계약	- 투명성의 증가 - 관리와 통제가 쉬움	- 높은 재협상 비용	- 불완전한 계약으로 재협상이 빈번 - 비대칭 정보는 경쟁과 효율성을 감소

50) 재무제표에 나타나지 않는 채무

- 가장 효율적으로 리스크를 관리할 수 있는 민간분야에 리스크를 이전시키는 장점이 있으나, 리스크 이전을 위한 평가가 주관적이고 공공부문의 경험이 부재함
- 공공관리자는 운영업무와 같이 중요하지 않은 일에 신경을 덜 씌우므로 핵심목표에 집중할 수 있는 장점이 있으나, 사업의 성격상 정책 · 목표가 명확하지 않음
 - 민간투자사업의 계약은 장기(대개 20년 이상)적이고, 정부 정책은 정부의 변화에 따라 일관적이지 않을 때가 많으므로 정책 및 목표가 명확하지 않음
- 계약자가 단일하므로 투명성이 증가하고 통제와 관리가 용이한 장점이 있지만, 재협상 비율이 아주 높고 비대칭적인 정보가 경쟁과 효율성을 감소시킴

달 받음

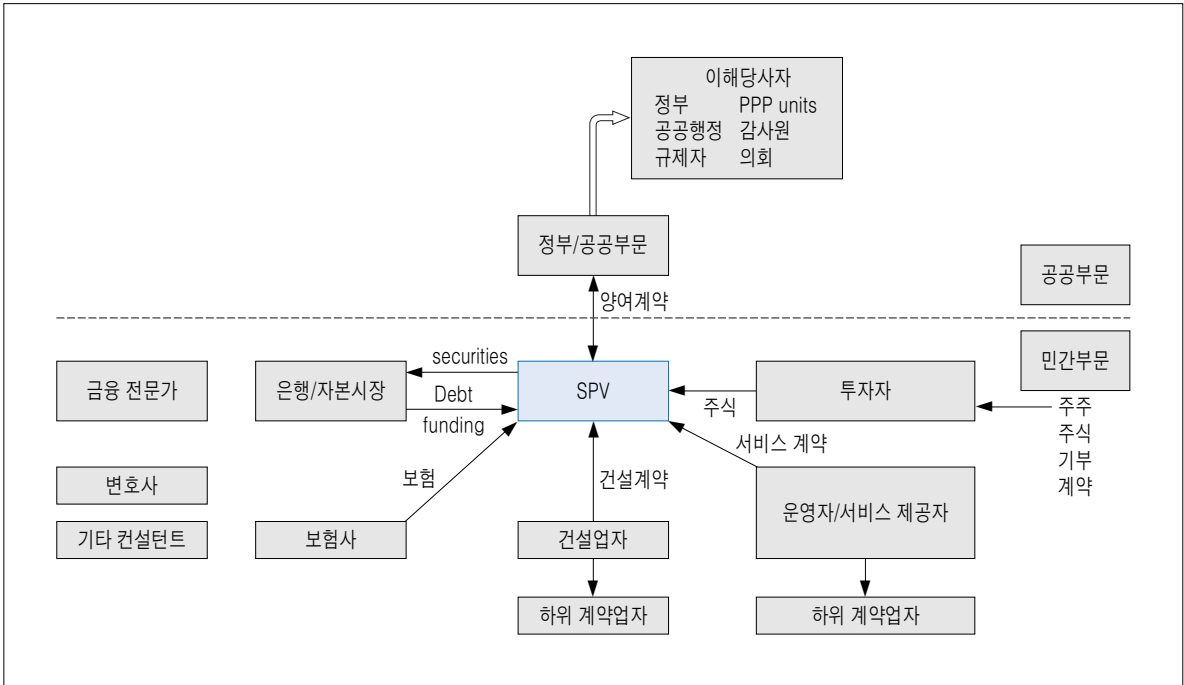
- SPV는 운영과 유지에 따른 리스크를 제3자에게 이전시키고자 함
 - ☞ 건설 단계에서 하위 계약업자에게 사회기반시설 건설 책임을 넘기고, 운영단계에서 아웃소싱과 보험 회사로 책임을 이전
- 민간투자사업이 공공자금과 관련되므로 계약에 명시 유무를 떠나서 감사원 혹은 부처수준의 민간투자사업 전담부서(ppp-dedicated unit)가 중요한 역할을 수행
 - 감사원은 공공자금의 사용을 통제하고, ppp-dedicated unit은 양여계약을 감시

2) 민간투자사업의 구조와 재원

- 민간투자사업 구조는 SPV로 대표되는 민간부문과 이를 관리하고 통제하는 공공부문으로 구성
- 민간투자사업에는 계약기간 동안 프로젝트의 특정한 목표를 달성하기 위한 SPV(Special Purpose Vehicle)가 생성되어 개별 법인기업을 대표하고 정부와 계약체결
 - 민간투자사업의 경우 재원이 프로젝트를 통해 조달되므로 자금운용에 대하여 감시하고 관리하는 SPV의 역할이 필요
 - ☞ 자금을 전용하지 못하도록 감시를 하고 주주들에게 상환청구를 하지 못하도록 하며 프로젝트가 다른 사업운영으로 인한 문제에 영향을 받지 않도록 관리함
 - SPV는 주주와 은행, 채권시장으로부터 자금을 조



[그림 4] 민간투자사업의 구조



- 민간투자사업의 재원은 투자단계에서 많이 투입되고, 프로젝트 파이낸스를 통해 민간부문으로부터 조달
 - 일반적으로 민간투자사업은 투자단계(대개 계약 후 첫 4~5년)에서 높은 자본투자가 요구되고 운영·관리단계의 비용은 적음
 - 프로젝트 파이낸스의 채무는 ‘non-resource debt’로 자산담보가 아닌 미래 현금흐름으로 채무 보증
 - 채무는 우선순위채무(Senior debt)와 메자닌채무⁵¹⁾ (Mezzanine debt)로 구성
 - ☞ 건설단계에서 자금조달의 우선순위는 메자닌,

- 주식, 우선순위채무 순으로 조달
 - ☞ 자금을 상환하게 되는 운영단계에서 상환우선 순위는 우선순위채무, 메자닌채무, 주식 순으로 이뤄짐
 - 일반기업의 레버리지가 30~40%인데 반해, 민간투자사업의 경우 70% 이상⁵²⁾의 레버리지(대부분 채무로 조달되고 나머지는 주식)
 - 주로 1~2%선의 낮은 채무이자율 부담
 - 프로젝트에 대한 포트폴리오는 SPV만 소유하고 운영하며 채무는 SPV 대차대조표에 기입됨(부외채무)

51) 선순위부채(senior debt)와 자기자본(equity) 사이에 존재하는 중간적 성격을 가진 재원을 의미하고 저당권을 담보로 하지 않음

52) 민간투자사업의 레버리지는 Esty(2004), Blance-Brude & Strangel(2007)에 따르면 70%~90%, Spackman(2002)에 따르면 80%~90%, Sarmiento(2010)에 따르면 80%~98%, Ye & Tiong(2003)에 따르면 100%로 나타남

- 민간투자사업에서 자산은 주로 정부 소유이고, SPV는 양여계약에 따른 권리만 소유

3) 민간투자사업 계약의 재협상

- 민간투자사업의 특성상 계약이 장기적이어서 예기치 못한 사건이 발생하거나 계약에 명시된 재협상조건의 충족으로 재협상을 체결하게 됨
- 민간투자사업에서 재협상이 빈번하게 발생하는 주요 세 가지 원인
 - SPV의 파산으로 공공부문이 프로젝트를 구제할 의무가 발생
 - 초기 계약 시 잘못된 가정으로 인한 실패로 민간 파트너의 수익에 영향을 미침
 - 정부의 일방적인 변경으로 양여계약에 영향을 줌
- 두 재협상 사례비교-재협상 시에 리스크와 수익을 재분담하는 메커니즘의 중요성 강조
 - Fertagus사의 경우 재협상에 따른 초과수익의 환수로 민간과 공공의 새로운 균형형성
 - 예상보다 낮은 교통량 수요로 파산이 될 상황에 직면하자 민간이 재협상을 요구하여 공공부문이 높은 협상력을 가짐
 - Fertagus사는 기존에 리스본에서 운송 업무를 담당하고 있었기에 프로젝트가 실패하거나, 비효율적인 ppp사업 이라는 인식을 남기지 않기 위해 평판에 신경을 씀
 - 민간의 프로젝트 리스크 감소를 기업의 수익 감소로 환수하여 공공부문의 이익과 민간부문의 수익 간에 새로운 균형 형성
 - Lusoponte사의 경우 재협상으로 리스크는 감소하였음에도 수익은 환수하지 않음

- 정부가 통행료를 인상하지 않겠다는 정치적 결정에 따라 정부가 재협상을 제시하여 민간이 협상력 가짐
- 공공부문의 감독부서 이전으로 통제가 잘 되지 못함
 - ☞ 계약초기에는 감시·감독 전담부서인 GATTEL이 맡았으나 이 부서가 소멸되고 사업에 대한 감시·감독을 재무부와 교통부가 나눠 맡게 되어 조정·협의를 문제가 발생함
 - ☞ 결과적으로 공공부문의 재정지원과 민간투자사업에 대한 부정적인 인식을 남김
 - ☞ 완전한 리스크 관리 분석은 기술적인 요소뿐만 아니라 정치적이고 사회적인 요소에 대한 고려도 필요함을 느끼게 함
- 정부는 재협상 후에 발생하게 될 일을 더욱 세심하게 예측하고, 장기 프로젝트 기간 동안 계약의 통제와 규제에 높은 주의를 기울일 필요성이 큼



〈표 25〉 재협상에 관한 두 케이스 비교

재협상 내용의 특징	Fertagus	Lusoponte
재협상 사유	초기 예상보다 낮은 수요	통행료 인상과 '25 Abril' 교량에 대한 공제종료를 정부가 하지 않기로 함에 따라 초기 계약조건의 파기
재협상 요청주체	민간	공공
재협상 횟수	1번	7번
재협상 기간	2001~04년	1995년~2000년 2001년 2007년
계약의 변경내용	- Fertagus balance-sheet의 디버리지 - 수요 리스크 변화 - 초과 수익 환수 메커니즘 도입	- 1995~2000년 동안 재정보상 - 2001년(global agreement): 통행료 변경, 양여계약기간 연장, 재정지원, 환수조항 없음
리스크 변화	리스크 감소	리스크 감소
수익성 변화	수익성 감소	수익성 불변
공공부문의 재정지원	80백만유로	500백만유로
재협상 성과	- concession remain open - 성과 및 서비스 질 향상 - 2010년 이후에 재정적 자생력 갖춤 - 재협상이후에 공공부문은 baseline 이상의 수익을 공유	- 공공자금이 대부분의 투자를 부담 - 추가적인 수익은 모두 민간이 얻음 - 민간투자사업의 효율성에 대한 의문 생김

[참고 1] Fertagus사와 Lusoponte사의 재협상 사례

- Fertagus사의 재협상 사례-Fertagus사의 재정 위기로 재협상이 요청되었고, 민간과 공공부문이 리스크와 수익을 재분담하여 긍정적인 성과
 - 포르투갈 정부는 'Ponte 25 de Abril' 다리에 철도를 건설할 사업자로 해당 지역에 이미 버스 사업을 하고 있던 Fertagus사를 선정
 - 1997년 포르투갈은 기존 다리에 리스본의 남 북쪽 연결을 위한 철도를 건설하기로 결정하고 선 1999년에 세 명의 입찰자 중 Fertagus사를 선정
 - 이 회사는 Barraqueiro 그룹이 소유하고 있는 회사로 리스본에서 주로 버스 서비스를 제

공하고 있던 민간기업

- 교통량 리스크를 공공과 민간이 분담하기 위해서 예상 교통량과 실제 교통량의 차이가 발생하는 상황을 세 가지 시나리오로 나누어 수익환수 및 재협상 조건을 설정하여 계약
 - 예상보다 실제 교통량이 많으면 Fertagus사에게 통행료 인가와 서비스 개선의 책임이 부여되고, 예상보다 실제 교통량이 낮으면 재정적 구조(rescue)를 요청할 수 있음
 - 양여 기간은 30년으로 체결하였고, 재원은 민간이 114백만유로(은행대출 89백만유로, 주식 25백만유로)부담
 - 1999~2003년 동안 매해 실제 교통량이 예상 교통량에 크게 밀돌아(lower band의 40~60%) 파산위기에 직면하자 Fertagus사가 정부에 재

협상을 요구

- 재협상에서 정부의 직접적인 재정지원 등 Fertagus사의 재정구조를 위한 조항과 Fertagus사가 교통 리스크를 전담하고 기대수익 이상의 이익은 환수하는 등의 의무적인 조항을 포함
 - 정부가 2004년에 24백만유로, 2005년에 21백만유로, 2005~2010년 동안 65백만달러를 나눠서 지원하여 이 기간 동안 순지출 80백만유로 가량의 재정지원
 - 계약기간을 10년으로 단축시키고 재정도움 없이 지속할 수 있을 시 기간연장
 - 교통량 리스크를 Fertagus사가 모두 책임
 - 공공부문에 자산소유권과 우선순위부채를 이전하였으나, 채무에 대한 책임은 남아있음
 - 기대수익 이상의 이익은 환수하는 메커니즘을 도입
- 2010년 이후 기본적인 예측수익 이상으로 발생하는 수익을 공공부문이 받게 되었고, 2017~19년 동안 순소득의 50%를 받게 될 예정
- Lusoponte사의 재협상 사례- 불리한 조건의 재협상 체결로 공공지출이 증가하고 민간투자사업에 대한 부정적인 인식 남김
 - 1992년 포르투갈 정부는 교통체증을 해결하고자 리스본의 동쪽과 알쿠셋(Alcochete) 남쪽을 연결하는 두 번째 교량(Vasco da Gama) 건설을 입찰하였고 Lusoponte사가 SPV로 선정
 - Lusoponte사는 8개의 컨소시엄과 함께 건설하고 1996년 1월부터 기존 교량인 'Ponte 25 de Abril' 운영과 관리 책임을 맡음
 - 양여계약 기간은 22억 5천만대의 통행이 달

성되는 시기 혹은 2028년 3월 중에 먼저 도래하는 기간까지로 계약 체결

- 초기재원은 민간과 유럽연합기금(European Union Fund)을 통해 총 987백만유로 조달
 - 세부적으로 EU기금 319백만유로, 기존 교량 수입 50백만유로, 유럽투자은행 차입 299백만유로, 은행대출 120백만유로, 주식 20백만유로 조달
- 공공부문의 재정지원 없이 건설하기 위하여 기존 교량 'Ponte 25 de Abril'의 통행료 인상과 통행료 공제 종료 등의 계약조건을 체결
 - 1994년부터 1998년까지 기존 교량 'Ponte 25 de Abril'의 통행료를 'Vasco da Gama' 통행료 수준으로 인상하기로 함
 - 1994년 이후에 'Ponte 25 de Abril' 통행료 공제를 종료하기로 계약
 - 계약이 종료되기 전 정부가 새 교량을 건설하기로 한다면 Lusoponte사가 건설을 맡는 조건 추가
- 'Ponte 25 de Abril' 통행료 인상이 국민들의 반대에 부딪힘에 따라 인상되지 못하고 종료되기로 한 공제 또한 유지되어 계약조건이 파기됨에 따라 1995년 첫 번째 재협상이 진행
- 1995년부터 2000년까지 직접적인 재정지원을 하는 5차례의 재협상이 있었고, 2001년에 여섯 번째 재협상까지 리스크 부담이 감소하였으나 증가한 수익을 환수하는 조건은 없었음
 - 2001년 여섯 번째 재협상 내용
 - ☞ 직접적인 재원 보상으로 2001년에서 2019년 사이에 306백만유로를 지원하기로 함
 - ☞ 초기 계약에서 재원조달과 수요측면의 리스크는 민간부분의 책임이었으나, 공공부



문이 함께 공유하는 것으로 변경

☞ 양여계약기간이 2030년까지 연장되어 기존 계약 7년에서 11년 증가

☞ 11.43%의 세전 IRR 유지

☞ 기존 교량 ‘Ponte 25 de Abril’ 운영 리스크는 공공부문의 책임으로 이전되어 교통국에서 비용지불

• 2007년에 기업세의 변경에 따라 7번째 재협상(FRA7)을 요구하여 정부는 22백만유로 보상

- 2001년 여섯 번째 재협상에서 세율 입법변화시 정부가 이를 재정적으로 지원해줌으로써 기업의 재정에는 영향을 받지 않도록 하는 조건 추가

☞ 만약 기업세가 1%p 이상 증가한다면 정부는 이를 보상해야함

- 이러한 기업에 대한 수혜에도 불구하고 공공부문이 미래 추가적인 수익에 대해서 환수하는 조항 없음

• 초기 프로젝트는 공공자금 지원 없이 시작되었으나, 15년 동안 재협상을 거치면서 프로젝트는 상당부분 공공자금으로 재원을 조달하는 것으로 변화

- 공공부문의 재정지원은 987백만유로 중 절반 정도를 부담하는 결과가 됨

- 또한 Lusoponte사는 재협상을 통해 양여계약기간의 연장과 유지비용을 감축함

• 재정건전화에 따라 공공투자 효율성 제고의 필요성이 증가하고, 효과적인 공공투자는 국가 및 지방·지역정부의 발전과 성장에 기여하므로 성공적인 공공투자를 위한 방안을 살펴봄

• 정부 간 투자조정(co-ordination), 투자역량(capacity) 강화, 재정 프레임워크(framework conditions)로 나누는 세 가지 측면을 기초로 하여 총 12개의 권고 사항으로 구성

■ 중앙정부 및 지방·지역정부 사이의 수직·수평적 조정

• 지역적 특성을 반영하고 지역 간 상보성을 고려하여 조화된 전략을 사용

- 공공투자 선택은 각 지역의 이점을 고려하고 경쟁력 확보, 성장, 일자리 창출 등을 위한 정책과 연계 필요

- 여러 정부 간 상보성을 추구하고 갈등을 감소시키기 위해 노력

- 지방·지역정부의 투자 관련 데이터는 지역에 대한 이해와 적합한 투자전략 설정의 기초가 되므로 데이터 수집·생산을 장려할 필요

• 중앙 및 지방·지역정부 간의 수직적 조정을 위한 효과적인 수단 도입

- 자원 보유정도가 서로 다른 정부 사이의 교류는 적합한 자원을 확보하고 역량을 강화시키며 갈등 해결 및 신뢰형성, 투자기회 혹은 병목(bottleneck)을 인지

- 일관성 있는 투자를 추진하기 위해서 공동출자 협약, 공식적인 협의 절차, 지역 대표기관의 설립, 여러 다른 수준의 정부 간 계약 체결 등이 수단으로 사용

• 지방·지역정부 사이의 수평적인 조정

3. OECD(2014), “Effective public investment across levels of government”

■ OECD이사회에서 중앙 및 지방·지역정부 전반의 효과적인 공공투자를 위한 12가지 권고를 제시

- 수평적인 조정은 규모의 경제를 실현하고 이웃하는 지방 · 지역정부 간의 정책 시너지를 높이며 긍정적인 파급효과(spillover) 창출
- 지리적으로 연관된 지역들의 공공투자를 장려하기 위해서 인센티브를 제공하거나 지방 정부사이의 조정 기회를 부여 필요

■ 모든 수준의 정부에서 공공투자를 위한 역량을 강화하고 정책학습을 장려

- 공공투자의 영향과 리스크를 장기적인 시각에서 광범위하게 평가하여 반영
 - 사전평가는 명확한 목표와 드러난 정보를 모두 사용
 - 투자의 초기단계에서 우발채무와 같은 재정 리스크와 정치 · 사회 · 환경적인 리스크 및 불확실성을 평가하도록 하며 장기적인 운영 및 관리 비용을 포함
 - 리스크 평가와 전략은 새로운 정보가 발생될 때 재평가
- 공공투자 사이클에 이해당사자를 참여시켜 책임성 및 사회 · 경제적인 가치 향상
 - 이해당사자를 투자 초기 전략설정 및 사후 피드백과 평가에 참여
 - 이를 통해 지역고유의 정보를 제공받을 수 있고, 이해당사자의 필요와 선호에 부합하는 투자를 함으로써 정당성 향상 및 민간투자 증가를 도모
 - 단, 이해당사자의 참여가 특정 이익집단의 의견에 포획 · 편중되지 않도록 주의 필요
- 민간과 금융기관들의 참여를 통해 자금조달처를 다양화하고 역량 강화
 - 특히 지방 · 지역정부 수준에서 민간참여와 정부조달의 장 · 단점을 비교하여 민간 참여가 투자수요 및 정부역량에 적합하도록 매치

- 민간행위자와 금융기관들이 자금조달 역할을 넘어 정부 역량강화 및 기술전달(사전평가, 시장과 신용 리스크 분석, 규모의 경제실현 등)의 역할을 수행하도록 장려
- 정부는 혁신적인 금융수단이나 메커니즘을 도입하되, 이를 운영하기 위해서 요구되는 역량에 대한 이해를 전제할 필요

• 공공관리자와 기관들의 전문성 향상, 지식의 공유, 관계의 발전이 필요

- 인적자원의 효율적인 관리, 좋은 사례의 공유, 관계의 발전(수직적인 조정을 위한 메커니즘 개발, 지방 · 지역정부의 협력 강화, 전문가들 사이의 연계)이 중요
 - 특히 재정 혹은 전문적인 기술 등이 부족한 지방 · 지역정부는 여러 주체(상위정부, 대학, 전문가 집단 등)들의 상보적인 지원을 통해서 제약에서 벗어날 수 있음
 - 지방 · 지역정부는 각 지역의 장점과 직면한 과제를 인식하고 역량을 진단 · 강화하여 투자계획을 설정할 필요
- 결과 중심의 투자전략을 세우고 경험을 통한 학습을 증진
- 달성하고자 하는 투자성과를 명확히 설정하고 이를 위한 메커니즘을 설계
 - 이러한 메커니즘은 결과중심의 투자전략, 선진 입찰절차 및 감독 시스템, 정기적인 점검, 정보의 활발한 교류, 상호학습 등이 해당

■ 모든 수준의 정부에서 적합한 공공투자 프레임워크 강화

- 추구하는 투자 목표를 담은 재정 프레임워크를 개발
 - 지방 · 지역정부가 공공투자에서 중요한 역할을 수행하기 때문에 정부 간 재정조정은 필수적이고,



재정조정은 수입과 지출의 배분을 위한 프레임워크를 설정

- 재정조정을 위한 재정 프레임워크는 여러 수준의 정부에서 추구하는 다양한 투자 목표들을 포괄할 필요
- 모든 정부 수준에서 건전하고 투명한 금융관리
 - 정부는 금융 및 예산의 책임성을 향상시킬 수 있는 좋은 사례를 적용하여 효과적이고 투명하게 금융을 관리
 - 비용⁵³⁾을 정확하게 계산하여 전략에 반영하고 이를 예산 및 절차에 반영하도록 하며 중기예산 프레임워크에 부합하도록 노력
- 모든 정부 수준에서 정부조달의 투명성을 향상시키고 전략적으로 사용
 - 정부조달이 지출에서 차지하는 비중이 크고(지방 · 지역정부 수준에서 55%) 공공투자에서 필수적인 수단이므로 투명성을 높이고 전문성을 강화하는 것이 중요
 - 여러 다른 수준의 정부의 전략적인 목표들을 추구

하는 동시에 효과적인 공공서비스 전달이 되도록 정부조달을 사용

- 모든 정부 수준에서 규제 시스템의 질과 일관성을 위해 노력
 - 투자 우선순위와 프로그램들을 정할 때 규제 프레임워크에 따라 평가
 - 상위 정부는 기존의 규제와 새로운 규제의 비용과 편익을 정기적으로 평가

4. 유럽 집행위원회, "Consolidation on the revenue side and growth-friendly tax structures: an indicator based approach"⁵⁴⁾

- EU에서 권고하는 성장 친화적 정책구조에 따라 노동 세로부터의 세제이동(shifting taxes)과 수익 증대의 잠재적 필요와 여력을 측정하기 위해 지표를 기반으로 검토
- 표준 LAF 접근법⁵⁵⁾을 주 벤치마크로 하고 표준 LAF의 변형과 서열 접근법 등 총 5개의 로버스트 검증⁵⁶⁾을 하였으며 최선의 정책과 국가별 논의는

53) 장기적인 운영 · 관리 비용(민간투자사업의 예산, 지역 공기업, 관련된 우발채무 등)을 포함

54) Florian Wöhlbier, "Caterina Astarita and Gilles Mourre," *Economic Papers*, No. 513

55) LAF 플러스(마이너스)는 좋은(저조한) 성과를 나타내며 EU 평균보다 높은(낮은) 경우를 의미

LAF 플러스=GDP 가중평균+(±1)×0.4×GDP 가중 표준편차

LAF 마이너스=GDP 가중평균+(±1)×0.4×GDP 가중 표준편차

정규화된 지표 값은 높을수록 좋은 성과를 나타내며 LAF 플러스보다 높은 값(분포 상위 3분의 1)은 최고성과(best performers), LAF 마이너스보다 작은 값(분포 하위 3분의 1)은 최악 성과(worst performers)를 나타냄

자세한 내용은 The LIME assessment framework(LAF): a methodological tool to compare, in the context of the Lisbon Strategy, the performance of EU Member States in terms of GDP and in terms of twenty policy areas affecting growth, European Commission(2008) 참고

56)

벤치마킹 접근법(benchmarking approach)

- 표준(가중) LAF
- 비가중 LAF
- 분포의 상 · 하위 2.5% 이상치(outliers)를 조정된 가중 LAF
- 분포의 양 꼬리의 두 극값(extrema)을 조정된 가중 LAF
- 서열 접근법(ranking of countries)

다루지 않음

정(한계 실효세율⁵⁸)이 높은 경우 조세부담이 높은 것으로 판단

1) 성장 친화적 조세제도

- 많은 회원국에서 노동에 대한 높은 조세부담과 낮은 수준의 소비세, 재산세 및 환경세는 동시에 나타나는데 이는 노동에서 다른 과세기준(tax bases)으로 세제이동의 여지가 있음을 의미
 - 재정건전화를 위해 수익증대가 필요한 회원국들은 먼저 경제성장을 해치는 조세를 최소한으로 올리고 노동에 대한 조세부담 증가를 피하거나 제한시킴으로써 조세구조 내에서 상대적 이동을 고려할 수 있음

- 분석결과
 - 노동의 조세부담이 높은 국가는 벨기에, 독일, 프랑스, 이탈리아, 오스트리아 등
 - 저임금 노동자의 조세압력을 완화할 필요가 있는 국가는 벨기에, 독일, 프랑스, 이탈리아, 오스트리아 등
 - 가구 내 두 번째 취업자의 조세압력을 완화시킬 필요가 있는 국가는 벨기에, 독일, 이탈리아, 네덜란드 등

- 노동에 대한 높은 총조세부담은 노동 공급과 고용의 사기를 낮출 수 있으므로 근로세(labour taxation) 경감 또는 세제이동이 필요

- 소비세와 재산세 및 환경세는 비교적 경제성장 저해가 적은 조세이므로 근로세에서 이들 세제로 전환여지가 있는지를 분석함

- 판단기준
 - 노동에 관한 암묵적 세율(거시지표)이나 평균소득의 조세격차(미시지표)가 EU 평균보다 높은 경우 노동 관련 총조세부담⁵⁷이 높다고 판단
 - 노동에 관한 총조세부담과 전체 노동시장의 상황을 고려하여 세후 임금 증가 등의 노동 공급 유인에 민감하게 반응하는 특정 노동시장 참여 그룹의 조세부담에 중점
 - ☞ 저임금 노동자는 임금에 대한 조세부담(tax wedge)이 높거나 비활동성 함정이나 실업함정이 높은 경우 조세부담이 높은 것으로 판단
 - ☞ 가구 내 두 번째 취업자(second-earner)는 비활동성 함정(노동시장 참여여부)과 저임금 함

- 세제이동 여력 판단 지표
 - 소비세⁵⁹로 세제이동 여력은 근로와 소비의 조세부담 차이로 알 수 있으며 소비의 암묵적 세율이 높지 않으나 노동의 암묵적 세율과 소비의 암묵적 세율의 차이가 크면 세제이동 여력이 있음을 의미
 - GDP 대비 부동산 관련 세금비율이 EU 평균보다 낮은 경우 재산세로 세제이동 여력이 있음을 의미
 - ☞ 재산세로 인한 수익은 시장가치에 맞게 토지가격을 조정하여 증가시킬 수 있으며 세율인상은 그 다음 단계로 고려
 - 환경세 수익증대 여력 확인에는 GDP 대비 환경세 수익의 비율과 에너지에 대한 암묵적 세율이 평가 지표⁶⁰로 사용됨

57) 총근로세부담은 개인소득세와 고용주와 피고용주의 사회보장 부담금(social security contributions) 및 급여세의 합으로 나타냄
 58) 실효세율 또한 가구 내 두 번째 취업자의 노동공급에 중요한 고려 요인으로, 합산과세에서 개인 직접 과세로 변환은 노동에 대한 인센티브 증가시킴
 59) 소비 한 단위의 조세부담은 소비에 대한 암묵적 세율에 의해 측정됨
 60) 실제 조세부담을 측정할 수 없고 암묵적 세율이 전체 세원에 부과되지 않는 한계 존재



〈표 26〉 조세 체계 지표

국가	높은 근로세 부담				세제이동 잠재성				세제이동의 필요 및 여지
	전체	저숙련노동자	가구 내 두 번째 취업자 ¹⁾	근로세 경감 필요	소비세	재산세	환경세	세제이동 여지 ²⁾	
벨 기 에	X	X	X	X	X		X	X	X
독 일	(X)	X	(X)	X		X		(X)	(X)
에 스토니아						X		(X)	
아 일 랜 드					X			X	
그 리 스					X			X	
스 페 인					X		X	X	
프 랑 스	X	(X)		X	X		X	X	X
이 탈 리 아	X	X	X	X	X	X		X	X
키 프 로 스	-	-	-	-	X	X		X	-
룩셈부르크					X	X		X	
몰 타						X		(X)	
네덜란드			(X)	(X)					
오스트리아	(X)	(X)		(X)	X	X	X	X	(X)
포르투갈					X	X	X	X	
슬로베니아						X		(X)	
슬로바키아					X	X	X	X	
핀란드	(X)			(X)		X		(X)	(X)
불가리아						X		(X)	
체코	X			X		X	X	X	X
덴마크			(X)	(X)					
크로아티아	-	-	-	-	-	-	-	-	-
라트비아		X		X	X	X	X	X	X
리투아니아					X	X	X	X	
헝가리	X	X		X		X	X	X	X
폴란드							X	(X)	
루마니아		X		X		X	X	X	X
스웨덴	(X)	(X)		(X)		X		(X)	(X)
영국									

주: (X) 경계에 있음을 의미

1) 노동공급에 탈유인이 높은 국가는 벨기에, 독일, 네덜란드이며, 노동시간 증가에 탈유인을 가진 국가는 벨기에, 독일, 이탈리아, 덴마크임

2) 소비세 지표가 매우 낮거나 재산세와 환경세가 모두 낮은 경우 세제이동의 여력이 있다고 판단, 재산세나 환경세 중 하나가 낮을 경우 세제이동에 제한적 여지가 있다고 판단

자료: European Economy Economic papers 513, February 2014

• 분석결과⁶¹⁾

- 소비세로 전환여력이 있는 국가는 벨기에, 그리스, 프랑스 등 13개국
- 재산세로 전환여력이 있는 국가는 독일, 이탈리아, 오스트리아 등
- 환경세 수익증대 여력이 있는 국가는 벨기에, 스페인, 프랑스, 오스트리아 등

• 로버스트 분석 결과

- 벨기에, 이탈리아, 라트비아는 모든 접근법에서 세제이동의 필요와 여력이 있음
- 프랑스, 오스트리아, 체코, 헝가리, 루마니아는 모든 접근법에서 제한적으로 필요와 여지가 있음

2) 수익 측면의 건전화

■ 지표에 근거한 양적 검사는 재정 지속가능성과 공공 재정건전화 과제에 직면한 국가 및 지출통제와 세금 인상을 고려해야하는 회원국 확인에 사용

• 수익 측면의 건전화 판단에 사용되는 지표

- 일반적으로 재정 지속가능성을 나타내는 두 지표를 근거로 세수증대의 잠재적 필요 평가
 - ☞ 장기지표(S2, ageing-induced fiscal risks): 장기적인 부채 안정화를 위한 재정적자의 영구적 조정 및 고령화에 따른 추가적 지출을 고려한 재정 지속가능성을 나타냄
 - ☞ 중기지표(S1, debt compliance risk): 2030년까지 GDP의 60% 수준의 일반정부 총부채목표 달성을 위한 구조적 재정수지(budget balance)

의 조정이 필요함을 의미

- 중기의 재정 지속가능성 갭 지표(S1)와 장기 재정 지속가능성 갭의 지표(S2)가 높은 경우 재정 지속가능성에 문제가 있다고 판단⁶²⁾
- EU 평균보다 낮은 GDP 대비 조세비율을 총조세 여력(tax space)⁶³⁾으로 설정
 - ☞ 추가적으로, 최소 왜곡조세(distortionary taxes)의 증가여력이 있거나 근래에 조세부담이 실질적으로 증가하지 않은 경우, 혹은 실질적으로 증가했다라도 건전화의 필요성이 높다고 여겨지는 경우는 세수증대 여력이 있다고 판단

• 분석결과⁶⁴⁾

- 벨기에, 스페인, 영국 등 8개국은 강력한 건전화 과제에 직면
- 지속가능성 과제를 안고 있는 회원국 중 스페인, 몰타, 슬로베니아는 세금인상의 여지가 있으며 이는 재정건전화에 기여할 것

• 로버스트 분석 결과

- 이상치를 조정한 방법과 표준 LAF의 비교 결과 수익측면에서 개선의 필요와 여지가 있는 국가는 스페인, 몰타, 슬로베니아로 동일하였음
- 비가중 LAF 결과 스페인만 건전화가 필요하고 서열에 의한 결과 건전화가 필요한 국가는 없음
 - ☞ 비가중 LAF와 서열에 의한 방법은 각 회원국의 경제규모로 인해 다른 결과가 도출됨

61) 자세한 분석결과는 <표 26> 참고

62) S1은 30이상일 경우, S2는 60이상일 경우 높다고 판단

63) 세수 증대 여력을 의미

64) 자세한 분석결과는 <표 27> 참고



〈표 27〉 조세여력(tax space) 및 재정건전화 과제 평가

국가	건전화를 위한 조세수익 인상의 잠재적 필요	조세 기반 건전화 여력				조세 기반 건전화의 필요 및 여력
		총조세수준	최소 왜곡조세 인상 여력	최근 주요 조세 인상 없음	조세 기반 건전화의 여력	
벨 기 에	X		X	X		
독 일			(X)	X		
에 스토니아		X	(X)	X	X	
스 페 인	X	X	X	X	X	X
프 랑 스			X	X		
이 탈 리 아			X			
룩셈부르크	X		X	X		
몰 타	X	X	(X)	X	X	X
네덜란드	X			X		
오스트리아			X	X		
슬로베니아	X	X	(X)	X	X	X
슬로바키아		X	X	X	X	
핀란드	X		(X)			
불가리아		X	(X)	X	X	
체코		X	X		X	
덴마크				X		
크로아티아	-	-	-	-	-	-
라트비아		X	X		X	
리투아니아		X	X	X	X	
헝가리			X	X		
폴란드		X	(X)	X	X	
루마니아		X	X	X	X	
스웨덴			(X)	X		
영국	X	X		X		

주: 2011년의 데이터를 사용하여 최근 시행한 정책 결과는 반영되지 않음
 자료: European Economy Economic papers 513, February 2014

〈자료 수집 및 정리: 강민채 · 박신아 연구원〉

정책 흐름



- 내년 예산 구조조정 강화
- 2013회계연도 국가결산 결과
- 2014년 자치단체 총재정규모 171.4조원

내년 예산 구조조정 강화: “재원대책 없는 세출확대 없다”

- 「2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침」 확정 -

* 본 자료는 2014년 4월 15일 기획재정부 예산실에서 발표한 「내년 예산 구조조정 강화: “재원대책 없는 세출확대 없다”」의 전문입니다. (편집자 주)

■ 정부는 「2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침」(이하 예산안 편성지침)을 4월 15일 국무회의에서 의결·확정하였음

• 예산안 편성지침은 중앙정부, 지자체 및 공공부문에서 예산안 편성시 준수 또는 준용해야 할 가이드라인 역할을 함

* 보다 구체적인 사업별 절차, 작성요령, 각종 기준·단가 등은 「사업유형별·비목별 세부지침」을 통해 별도 배포 예정

【예산안 편성지침 주요 내용】

■ 내년도 예산안은 (i) 할 일은 하는 예산, (ii) 원칙에 충실한 예산, (iii) 수요자 중심의 예산이라는 3대 원칙하에 편성

■ 첫째, 어려운 재정여건하에서도 ‘국민행복 시대’ 구현을 위해 ‘해야 할 일’은 차질없이 추진할 계획이며, 내년도 중점 투자방향으로 우리 경제 혁신과 재도약, 국민의 삶의 질 향상, 한반도 통일시대 기반 구축 등 3대 분야를 제시

• 우리 경제 혁신과 재도약을 위해 미래 대비 투자, 내수기반 확충, 일자리 창출 사업 등에 집중 투자할 계획

• 또한, 지표경기와 체감경기 간의 괴리를 감안해 실제 국민들의 체감경기와 삶의 질이 향상될 수 있도록 관련 분야 투자를 지속

• 한반도 통일시대 기반 구축을 위해 튼튼한 안보역량을 토대로 대북 교류 및 국제적 공감대를 확산해 통일·외교역량도 강화해 나갈 계획

→ 이를 위해 국정과제, 지역공약, 경제혁신 3개년 계획 등과 관련된 예산을 우선 반영하고, 기타 투자 우선순위가 낮거나, 사업성고가 미흡한 사업은 폐지 또는 축소

■ 둘째, 전면적인 재정혁신을 통해 재정지출을 효율화하고 중장기 재정건전성 유지 기반을 마련할 계획

• 우선, 재정지출 구조를 정상화해 나갈 계획

- 재정의 역할을 원점에서 재검토해 시장이 보다 효율적으로 할 수 있는 분야는 민간역량을 적극 활용하고, 재정은 민간의 자발적 투자유인을 높이기 위한 마중물 역할 수행에 중점

- 또한, 기존 중복사업 통폐합 등을 통해 향후 3년간 600개 사업을 감축할 예정

• 다음으로 “재원대책 없는 세출확대 없다”는 재원연계 지출원칙을 강화해 나갈 계획

- 해당부처에서 지출절감 계획이 마련되지 않은 경우에는 원칙적으로 신규사업 및 기존사업의 예산확대를 불허

- 또한, 실효성 있는 pay-go 제도가 도입·정착될 수 있도록 정부 노력을 강화하고, 부처 지출한도를 초과하는 예산 요구에 대해서는 페널티

를 부여할 방침

- 잠재적 재정위험도 정보공개 확대 등을 통해 선제적으로 관리할 계획
 - 특히, 보조금 누수 방지를 위해 부정수급 사례 적발에도 대책 마련이 미흡한 사업은 원칙적으로 관련 예산을 삭감하고,
 - 비리관련 보조사업은 의무적으로 보조사업 운용 평가 대상에 포함시켜 사업방식 변경, 준치 여부 등을 검토할 계획

■ 셋째, 국민들이 손쉽게 이해하고, 체감할 수 있도록 국민의 눈높이에서 재정사업을 설계·보완할 계획

- 각 부처의 예산안 편성 과정에서 국민의 목소리를 담아내기 위해 지역주민, 전문가 등의 의견을 적극 수렴하여 예산안에 반영
 - 기획재정부도 예산사업 현장의 요구 및 애로사항을 듣고 예산안에 반영하기 위해 5월 중 찾아가는 예산협의를 할 계획

* 금번 예산안 편성지침 수립시에도 재정운용방향, 중점 투자분야 등과 관련해 전문가, 일반국민의 의견을 수렴

- 또한, 국민들이 손쉽게 이해할 수 있도록 예산사업 구조와 명칭도 수요자 중심으로 변경하고, 예산사업의 주요 내용 및 신청절차 등에 대한 정보도 국민들에게 제공할 계획

* '14년 예산에 대해서도 '이색사업 45선', '국민생활과 밀접한 사업 60선' 등 작성·배포

- 복지, 일자리 등 서민생활 밀접 분야는 국민들의 인지도가 높은 핵심사업 중심으로 사업구조를 단순화해 정책 체감도를 제고해 나갈 계획

【예산안 편성지침 주요 특징】

- ① “재원대책 없는 세출확대 없다”는 재원연계 지출원칙을 강화하여 각 부처의 세출구조조정을 유도
- ② 유사·중복사업 통폐합을 위한 원칙을 제시하고, 각

부처에 보조금 누수 방지대책 마련을 요구하는 등 재정집행 효율화를 강조

③ 이와 더불어, 각 부처의 지출혁신 노력이 촉진될 수 있도록 재정개혁, 규제완화 실적 등이 우수한 부처에 대해서는 예산 편성시 인센티브를 부여할 계획

【향후 일정】

■ 금번 예산안 편성지침이 확정됨에 따라 2015년도 예산안 편성 작업이 본격적으로 시작됨

- 동 지침이 각 부처에 통보되면, 각 부처는 동 지침에 따라 예산요구서를 작성하여 6. 13일까지 기획재정부에 제출하고,
- 기획재정부는 부처 협의와 국민 의견 수렴 등을 거쳐 2015년도 정부 예산안을 편성하여 9. 23일까지 국회에 제출할 예정

※ 2015년도 예산은 국가재정법 개정에 따라 예년에 비해 예산편성 일정이 약 10일 정도 당겨짐

별첨 1 2015년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침

I. 재정운용 여건

1 대내외 경제여건

■ (세계경제) 글로벌 금융위기 이전 수준의 성장세를 점차 회복하겠으나, 선진국 통화정책 정상화 가속화 등 불확실성도 상존

- 미국, EU 등 선진국의 경기회복세는 지속될 전망
 - 중국 등 주요 신흥국은 글로벌 금융위기 이전보다는 성장세가 둔화('00~'07년 평균성장률 6.5%)되겠으나, 완만한 개선세 예상
- 미국을 중심으로 한 선진국의 통화정책 정상화 가속화, 일본 아베노믹스의 항방 등은 잠재적 위험요인

세계경제 성장률 전망(% , IMF, '14. 1월)

	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년
세 계	3.1	3.0	3.7	3.9	4.1	4.1
- 선진국	1.4	1.3	2.2	2.3	2.5	2.6
- 신흥국	4.9	4.7	5.1	5.4	5.4	5.5

■ **(국내경제)** 세계경제 성장세 확대, 정책효과 등에 따른 내수의 점진적 개선 등으로 회복세가 지속될 것으로 예상

- 수출 증가세가 지속되고, 경제혁신 3개년 계획 및 규제개혁의 본격 추진 등으로 성장동력이 점차 강화될 전망
- 다만, 선진국 통화정책 전환 등에 따른 세계경제 · 금융시장 변동성 확대 가능성, 가계부채 등 위험요인에 대한 관리 강화 필요

2 재정운용 여건

■ **(세입여건)** 최근 경기회복세에도 불구하고, 세입여건의 불확실성은 지속될 전망

- 경기여건이 점차 개선되면서 내년도 세입여건도 점진적으로 개선될 전망
- 다만, 지난해 세수실적 부진 및 대내외 경기여건의 불확실성 등으로 큰 폭의 세입확대는 기대하기 어려운 상황

■ **(세출여건)** 국정과제, 경제혁신 3개년 계획, 지방재정 지원 등의 지출소요가 본격화됨에 따라 강도 높은 구조조정 필요

- 노인인구 · 연금수급자 증가 등에 따라 4대연금 등 의무지출 소요 지속 증가
- ‘국민행복’, ‘국가발전’을 위한 경제 · 사회구조 개혁 지원
 - 국정과제 · 지역공약 관련 재정소요가 본격화되는 가운데,

- 경제혁신 3개년 계획 등 우리 경제의 체질개선과 재도약을 뒷받침하기 위한 재정투자도 필요
- 또한, 지방재정 지원 요구, 각종 재정수반 법률 개정 추진 등의 지출소요도 지속 제기

⇒ 어려운 재정여건하에서 국정과제 등 ‘해야 할 일’을 본격화하고, 재정건전성 확보를 위해 지출구조도 국정과제 중심으로 개편

II. 2015년도 예산안 편성방향

국정비전	<p>「국민행복 시대」 구현</p>						
재정운용방향	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 국정과제 · 경제혁신 3개년 계획을 착실히 실천 ◆ 재정구조 정상화로 국민에게 신뢰받는 재정운용 						
투자중점	<ul style="list-style-type: none"> ■ 벤처 · 창업 생태계 활성화 등 혁신경제 구현 뒷받침 ■ 내수활력 회복, 청년 · 여성 고용률 제고 등 균형경제 기반 마련 ■ 세대별 5대 불안 해소 등 맞춤형 복지 · 고용 확충 ■ 문화를 누리는 삶의 기회를 전 국민에게 확산 ■ 대북 인도적 지원과 교류 확대 등 한반도 통일시대 기반 구축 						
재정지출혁신	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="background-color: #e6f2ff; text-align: center; vertical-align: middle;">재정지출구조 정상화</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ■ 정부와 민간, 중앙과 지방 간의 역할 재정립 ■ 유사 · 중복사업 통폐합 등 600개 사업 감축 </td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e6f2ff; text-align: center; vertical-align: middle;">재원연계 지출원칙 강화</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ■ 세출구조조정을 통한 항구적 재원절감 대책 마련 ■ 원칙과 형평에 기반한 재정수입 확충 </td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e6f2ff; text-align: center; vertical-align: middle;">재정위험 선제적 관리</td> <td style="padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ■ 보조금 부정수급 방지 시스템 구축 ■ 정보공개 확대를 통한 재정투명성 확보 ■ 잠재적 재정위험 요인 관리 강화 </td> </tr> </table>	재정지출구조 정상화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부와 민간, 중앙과 지방 간의 역할 재정립 ■ 유사 · 중복사업 통폐합 등 600개 사업 감축 	재원연계 지출원칙 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세출구조조정을 통한 항구적 재원절감 대책 마련 ■ 원칙과 형평에 기반한 재정수입 확충 	재정위험 선제적 관리	<ul style="list-style-type: none"> ■ 보조금 부정수급 방지 시스템 구축 ■ 정보공개 확대를 통한 재정투명성 확보 ■ 잠재적 재정위험 요인 관리 강화
재정지출구조 정상화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부와 민간, 중앙과 지방 간의 역할 재정립 ■ 유사 · 중복사업 통폐합 등 600개 사업 감축 						
재원연계 지출원칙 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세출구조조정을 통한 항구적 재원절감 대책 마련 ■ 원칙과 형평에 기반한 재정수입 확충 						
재정위험 선제적 관리	<ul style="list-style-type: none"> ■ 보조금 부정수급 방지 시스템 구축 ■ 정보공개 확대를 통한 재정투명성 확보 ■ 잠재적 재정위험 요인 관리 강화 						

1 예산안 편성 기본방향

1) 재정운용 방향

① 선택과 집중을 통해 「국민행복 시대」 실현 뒷받침

- 재정 측면에서 국정과제 · 지역공약의 차질없는 이행을 뒷받침
- 우리 경제의 혁신과 재도약을 위한 「경제혁신 3개년 계획」 실천을 위한 재정투자를 확대

② 재정구조를 정상화하여 국민의 신뢰와 정책 체감도 제고

- 보조금 부정수급 방지, 유사 · 중복사업 통폐합 등 재정낭비 요인을 제거하고 재정지출 구조를 정상화
 - 직접 재정투자보다는 규제개혁을 통해 정책효과를 달성하는 방안을 우선 검토하고, 재정은 인센티브 역할을 수행
- 과세 형평성 · 탈세대응 강화, 성과평가를 토대로 한 조세지출 정비 등 원칙과 형평에 기반한 재정수입 확충

③ 재정건전성을 단계적으로 회복해 나가기 위한 기반 마련

- 소규모 개방경제의 특수성, 남북 통일시대 대비 등을 감안하면 건전재정은 우리 경제의 최종 안전판
- 경제활성화 과정에서 소폭 악화된 재정수지와 국가채무를 안정적으로 관리하여 건전재정 기조를 회복

2) 투자중점

① 우리 경제의 혁신과 재도약을 뒷받침

- 중소기업 성장 희망 사다리 구축, 과학기술 혁신역량 강화 등 국정과제 성과 가시화 지원
- 미래 대비 투자 확대 및 우리 기업의 해외진출 촉진 등을 통해 역동적인 혁신경제로의 전환 지원

- 벤처 · 창업 생태계 활성화 등 창조경제 구현 뒷받침

- 내수기반 확대, 투자여건 확충, 청년 · 여성의 고용률 제고 등을 통해 균형경제 기반 마련

② 맞춤형 복지 등 국민의 삶의 질 향상을 위한 투자 지속

- 세대별 5대 불안(입시, 취업, 주거, 보육, 노후) 해소 등 생애주기 · 수혜대상별 맞춤형 고용 · 복지 강화
 - 고용 · 복지 통합 지원체계 구축 등 국민이 이해하기 쉽고 이용하기 편하게 복지전달체계를 개선
- 사회보험 사각지대 완화 등 사회안전망을 단계적으로 확충
- ‘문화를 누리는 삶’의 기회를 전 국민에게 확대하고, 국민안심(4대약, 재난 대비, 유해환경물질 등) 생활환경을 조성

③ 튼튼한 안보를 기초로 한반도 통일시대 기반 구축

- 북한에 대한 인도적 지원과 경제 · 사회 · 문화 교류를 확대
- 국제적 공감대 확산 · ODA의 전략적 활용 등 통일 · 외교 · 안보역량 강화
- 재정적인 측면에서 체계적이고 건설적인 중장기 통일 준비 방안도 모색

3) 전면적인 재정지출 혁신

① 재정지출 구조 정상화

① 정부와 민간의 역할 재정립

- 시장이 할 수 있거나 시장이 보다 효율적으로 할 수 있는 사업에 대해서는 민간의 역량을 적극 활용
- 재정지원에 앞서 규제개선 등을 통해 정책목적을 달성할 수 있는지 우선 검토하고, 수익자 · 원인자 부담 원칙 강화

- 재정지출은 시장실패 보완 및 민간의 자발적인 투자 유인을 높이기 위한 마중물 역할을 수행하는 데 중점

② 지방재정운용의 자율성 · 책임성 제고

- 지자체가 직접 수행하는 것이 바람직한 복지, 일자리 등 지역밀착형 국고보조사업은 지방으로 이양
- 지역 실정과 주민수요에 따라 차별화된 사업 시행이 필요한 지역밀착형 사업은 포괄보조금을 통해 지자체 자율성 제고
- 지자체 통합부채관리체계 구축 등 지방재정 건전화 노력 강화

③ 유사 · 중복사업 통폐합 등 향후 3년간 600개 사업 감축

- 복지 등 서민생활 밀접 분야는 국민들의 인지도가 높은 핵심사업 중심으로 사업구조를 단순화하여 정책 체감도 제고
 - * 복지, 일자리, 중소기업 지원, 문화, 지역개발 사업 등
- R&D 등 다부처 관련 분야는 부처간 협업을 통해 효율성 제고
- 부처간 유사 · 중복사업은 주된 사업 수행부처로 일원화, 부처 내 유사 · 중복사업은 조직 내 부서간 칸막이를 제거

② “재원대책 없는 세출확대 없다”는 재원연계 지출원칙 강화

① 세출구조조정을 통한 재원절감

- 신규사업 추진 또는 기존사업 예산 확대가 필요한 경우에는 우선적으로 해당부처에서 지출절감 계획을 마련
- 예산체계와 성과관리 목표체계를 일치시켜 성과관리를 강화하고, 사업성과 및 국민체감도가 낮

은 사업 우선 조정

- 세출구조조정 등을 통해 지출소요가 감소한 사업은 그 효과가 항구적으로 이어질 수 있도록 관련 법 · 제도 정비
- 지출증가 · 세입감소를 수반하는 법률 제 · 개정 또는 계획 수립시 상세한 재원조달방안을 첨부해 재정당국과 협의 후 추진

② 원칙과 형평에 기반한 재정수입 확충

- 역내 · 외 탈세 방지 등을 통해 과세형평성을 강화하고, 일몰제 등을 통한 비과세 · 감면 축소 등 세입기반 확충
- 조세지출-세출예산 간 연계성을 체계적으로 분석해 중복지원을 방지하고 정책수단의 효율성 제고
- 조세지출에 대한 성과평가를 강화하여 타당성을 점검하되, 성과가 증명되지 못하면 원칙적으로 축소 · 폐지
- 유휴 국유재산 개발 · 교환 등 활용 강화 방안을 마련하고, 세외수입 등 국고수입 관리를 강화하여 국고운영 효율성 제고

③ 정보공개 확대로 재정위험 선제적 관리

① 보조금 누수 방지 시스템 구축

- 부정수급 사례 적발 등에도 불구하고 대책마련이 미흡한 보조금 사업은 원칙적으로 관련 예산 삭감
- 미리 관련 보조사업은 의무적으로 보조사업 운용평가 대상에 포함시켜 사업방식 변경 · 존치 여부 등을 결정
- 보조금 중복수급 방지를 위해 주요 부처의 국고 보조금 예산 편성 · 집행 정보를 통합 · 연계하는 시스템 구축
- 민간 보조사업의 경우 배정-집행-성과 등에

대한 정보공개 확대하고, 전달체계에 대한 관리를 강화

② 정보공개 확대를 통해 재정의 투명성 확보

- 중앙·지방정부뿐만 아니라 비금융공기업까지 포함한 공공부문 부채를 산출하여 투명하게 관리
- ‘통합 재정정보 공개시스템’ 구축 및 ‘월간 재정동향’ 발간 등을 통해 재정정보를 적시에 투명하게 공개

③ 잠재적 재정위험 요인에 대한 분석·관리 강화

- 공공기관의 자산매각·사업구조조정 등 부채감축 노력을 강화하고, 부채·방만경영 등 관련 경영정보를 투명하게 공개
- 연금·의료 등 주요 분야를 대상으로 장기재정전망을 실시하고, 잠재적인 재정 위험요인에 대한 모니터링 체계를 구축

2 2015년도 예산편성 10대 원칙

1 (할 일은 하는 예산) 국정운영 핵심과제 위주로 지출구조 개편

- ① 국정과제·지역공약·경제혁신 3개년 계획 등이 차질없이 추진될 수 있도록 관련 예산 우선 반영
- ② 사업별 예산소요를 감안해 적정수준으로 예산을 요구하되, 투자 우선순위, 성과, 정책체감도가 떨어지는 사업은 폐지·축소

2 (원칙에 충실한 예산) 전면적인 재정혁신을 통해 재정구조 정상화

- ③ 정책목적 달성을 위한 규제완화·규제개선 방안을 우선적으로 검토하고, 재정은 인센티브 역할 수행에 중점
- ④ 지역밀착형 보조사업(복지·경제·일자리 등)을

발굴하여 지역 실정에 맞게 사업 추진(포괄보조금화·지방이양)

- ⑤ 정책목적과 수혜대상이 유사·중복되는 사업은 통폐합하고, 보조금 부정수급 방지 대책을 마련하여 재정낭비 최소화
- ⑥ 사업별 관련 재정지원 실태 파악을 통해 세출예산과 조세감면이 불필요하게 중복 지원되지 않도록 관리
- ⑦ 신규사업 추진 또는 기존사업 예산 확대를 위해서는 기타 예산절감 등 재원조달 방안을 우선 마련
- ⑧ 수익자·원인자 부담원칙을 강화하고, 항구적 재정절감을 위한 법령개정·제도개선 과제 발굴·정비

3 (수요자 중심의 예산) 국민들이 알기 쉬운 눈높이 예산 지향

- ⑨ 예산안 편성과정에서 정책 수혜자인 국민의 목소리를 수렴하고, 예산안에 적극 반영
- ⑩ 국민의 눈높이에서 국민이 쉽게 이해하고 체감할 수 있도록 사업 재설계

3 분야별 중점투자 및 지출효율화 방안

◇ 사회 분야

- 정책의 사각지대에 놓이는 국민이 없도록 촘촘하게 지원
 - 국가의 지원을 필요로 하는 국민을 선제적으로 발굴하고, 지원내용·신청방법 등에 대한 홍보를 강화
- 재정사업 전달체계를 투명하고 효율적으로 개선
 - 각종 복지사업들이 실제로 전달·집행되는 과정에서 부정수급이 발생하거나, 재정누수가 나타나지 않도록 관리

◇ 경제 분야

- 우리 경제의 체질개선과 활력 회복을 위한 지원은 원칙적으로 규제완화와 세제·금융 지원체계 개선 등을 통해 추진
- 재정지원은 민간의 자발적인 투자 유인을 높일 수 있도록 인센티브를 제공하는 역할에 한정

◇ 행정 분야

- 부처간, 중앙정부-지방자치단체 간, 정부와 공공기관 간 연계·협력을 통해 정책의 시너지 효과 제고에 중점

1) 복지 분야

〈중점 투자방향〉

- 맞춤형 복지안전망 확충 및 일을 통한 자립 지원 강화
 - 기초생활보장제도를 개별급여로 차질없이 전환 지원
 - 자산형성지원 확대 등을 통해 일하는 것이 유리한 급여체제로 개편
- 저출산·고령화 등에 대비한 사회적 투자 강화
 - 어린이집 평가인증 의무화 및 국공립·직장·공공형 어린이집 이용 아동 비율 확대 등을 통해 건강한 육아 환경 조성
 - 기초연금 도입, 어르신 일자리 확대 등으로 안정적인 노후 지원
- 국민의 의료 접근성 강화 및 보건 산업 육성
 - 4대 중증질환 건강보험 적용 확대, 3대 비급여 제도개선 추진 등 의료보장성 강화 및 국민 의료비 부담 경감
 - 보건의료 R&D 투자, 의료기관 해외지출 지원 등

으로 보건산업을 고부가가치 산업으로 육성

〈지출 효율화 계획〉

- 고용, 복지 등 행정서비스를 통합하고, 원스톱 서비스 제공을 통해 국민들의 이용 편의성 및 시너지효과 제고
- 사회복지통합정보망 고도화 등을 통해 전달체계를 지속적으로 개선하여 부적정 수급으로 인한 재정 누수 방지

2) 일자리(고용) 분야

〈중점 투자방향〉

- 고용률 제고를 위해 재정지원 일자리 사업은 일자리 창출효과가 큰 사업에 집중하고, 취업 취약계층별 맞춤형 지원방안 마련
 - 일·학습 병행제도 활성화로 청년의 先취업 촉진, 직무능력 평가제 확대로 능력 중심 사회 구현
 - 일하는 여성의 육아부담을 낮추고 시간제 일자리 활성화, 경력단절여성 취업지원 강화 등 여성 친화적 고용여건 조성
- 취약계층에 대한 일을 통한 자립지원 및 고용안전망 강화
 - 직업훈련 활성화, 고용-복지 전달체계 구축 등을 통해 일할 능력이 있는 취약계층의 원활한 노동시장 진입 지원
- 장시간 근로관행 개선, 고용형태 유연화 등 노동시장 구조 개편을 통해 추가적인 고용창출 여력 확보

〈지출 효율화 계획〉

- 최근 경제 및 고용시장 여건 등을 감안하여 위기 때

대폭 확대된 직접 일자리 사업은 민간일자리를 구축하지 않도록 내실화 유도

- 사업필요성 재검토, 사업간 중복·반복참여 방지, 직업훈련 연계 노력 등 강화

- 훈련수요 우선순위 조정, 중소기업 지원 강화 등 현장 수요를 반영하여 취업지원 사업을 구조조정
 - 사업의 효과성, 정책의 우선순위를 고려하여 선택과 집중에 의한 사업구조 개편

3) 교육 분야

〈중점 투자방향〉

- 초·중등학생들의 전인적 성장을 돕고 ‘꿈과 끼’를 키울 수 있는 창의교육을 위해 맞춤형 교육과정 개발을 적극 지원
- 대학등록금 부담을 지속적으로 경감하고 대학의 교육역량 강화
 - 소득연계 맞춤형 국가장학금 지원 확대 및 든든학자금(ICL), 일반학자금 대출 지속 지원
 - 대학(전문대) 특성화, 지방대학 육성, 지역산업과의 연계 등을 통해 지역 우수인재 양성 및 지역경제 활성화 견인
- 일·교육 연계를 통해 전문인재 양성을 위한 직업교육을 강화하고, 100세 시대 온·오프라인 국가평생학습체계 구축

〈지출 효율화 계획〉

- 고등교육 재정지원은 확충하되, 대학 교육의 ‘질’ 향상을 위해 전 분야에 걸친 지출효율화 병행 추진
 - 학령인구 감소 등 교육여건 변화에 선제적으로 대응하고, 대학의 글로벌 경쟁력 강화를 위해 대학

구조개혁 추진

- 국립대학 인건비·기본경비 편성제도를 개편하여 정확한 예산 추계 및 기준 재설정을 통해 경직성 경비 효율화 추진
- 학생 수 감소 등 교육환경 변화에 대응하고, 교육의 질 제고를 위하여 지방교육재정 효율화 방안 강구

4) 문화·체육·관광 분야

〈중점 투자방향〉

- 국민들이 일상생활에서 손쉽게 문화생활을 누릴 수 있도록 문화예술 저변을 확대
- 창조경제를 구현하고 양질의 청년 일자리를 창출하기 위해 한류문화 확산 등을 활용한 문화콘텐츠 산업 육성
 - 문화콘텐츠에 전문적으로 투자하는 ‘콘텐츠펀드’를 지원하고, 콘텐츠 창작·창업공간 확충
 - 게임, 애니메이션/캐릭터, 영화, 음악, 뮤지컬 등 5대 글로벌 킬러콘텐츠 집중 육성
- 외래관광객 유치를 확대하고 국내관광을 활성화하기 위해 관광인프라 확충 및 고부가 관광콘텐츠 개발
- 국제경기대회의 성공적인 개최 및 생활체육 활성화를 위한 지원 강화

〈지출 효율화 계획〉

- 문화분야 유사·중복 보조사업을 국민들이 손쉽게 접할 수 있는 사업 중심으로 통폐합하여 효율성 제고
- 국제경기·행사에 대해 사전타당성 조사 등 선행 절차 및 사후평가 강화

5) 환경 분야

〈중점 투자방향〉

- 화학사고 사전예방, 유해물질로부터 국민 건강 보호 등 건강하고 안전한 국민 생활환경 조성
 - 미세먼지, 실내공기 등 생활주변 공기질을 개선하고, 생태 휴식공간 확충 등 자연자원의 효율적 이용에 지속 투자
- 배출권거래제 도입(15) 대비 등 기후변화에 대한 대응 강화
 - 온실가스 배출량 파악 시스템 구축 등 인프라 구축과 함께 대응능력이 미흡한 중소기업 지원
- 폐기물이 자원으로 순환되는 미래환경 실현
 - 폐자원의 에너지화에 집중 투자하고 폐기물처리시설은 광역화·집적화를 유도해 효율적 운영을 도모

〈지출 효율화 계획〉

- 환경복지 및 효율적 자연이용 등 새로운 환경수요에 적극 대응하기 위해 상하수도·수질에 편중된 투자 구조조정
- 저탄소차협력금 도입 및 환경개선부담금 징수율 제고 등 환경개선특별회계 세입 확충 추진

6) 산업·중소기업 및 에너지 분야

〈중점 투자방향〉

- 중소·중견기업 수출역량 강화 및 미래먹거리 창출을 위한 주력산업 고도화 추진
 - 수출주역 육성을 위해 맞춤형 수출지원을 강화하고, 대·중소·중견기업 간 동반성장의 협력적 생태계 조성

- 창업·벤처 생태계 조성 등을 통해 창조경제 구현 뒷받침
 - 창업사업화 및 인프라 지원을 강화하여 우수 창업자 발굴·육성을 확대하고, 사업실패시 재창업 자금 등을 지원
- 전력난 등 대응을 위해 에너지저소비 구조로의 체질 개선을 유도하고, 전기·가스 등 취약계층 에너지 지원 강화

〈지출 효율화 계획〉

- 해외자원개발에 대한 사업타당성 분석 및 성과평가를 강화하여 에너지 공기업의 자구노력 유도
- 규제완화를 통해 민간 투자를 촉진하고, 경제자유구역 등에 대한 국고지원 기준 재조정
- 「중소기업 지원 통합관리시스템」 및 부처간 협업을 통해 금융, R&D, 수출·마케팅 등 중소기업 중복 지원 최소화

7) SOC 분야

〈중점 투자방향〉

- 주요 국가기간망의 적기 완공에 집중 투자하고, 혼잡 해소 등 도로 운영의 효율성 제고에 역점
 - 예방 중심의 교통안전 관리체계도 지속 구축
- 지역간 대중교통 서비스 개선, 주요 터미널·역·공항과 환승교통체계 확대 등 교통수요 관리를 위해 대중교통 활성화
- 항만개발, 산업단지 기반 구축 등 지역 주도 발전전략을 통해 지역의 일자리 창출과 주민 삶의 질 향상

뒷받침

- 쇠퇴 도심 재생 등 생활 밀착형 인프라를 확충하고, 노후산단을 재정비하여 기업하기 좋은 투자환경 조성

<지출 효율화 계획>

- 신규사업에 대한 선행절차를 강화하고, 기존사업은 재평가를 통해 사업규모와 투자시기를 조정
 - 교통수요 재조사, 재무성 분석 강화 등 사업 필요성, 투자시기, 규모 등을 원점에서 재검토
- 국가-지자체 간 재원분담 원칙을 준수하고 수익자 부담원칙 적용이 가능한 사업은 민간투자 방식을 적극 활용
- 과다·고규격 설계를 지양하고, 시설개량 우선 추진 등 기존 시설의 활용도·연계성 제고에 중점

8) 농림수산 분야

<중점 투자방향>

- 시장개방에 대응한 농어업 경쟁력 강화 및 수출 확대 지원
 - 종자·생명·식품산업 투자확대 및 농어업의 6차 산업화를 통해 농어업의 고부가가치화 및 경쟁력 제고
 - 농수산물 수출 유망시장·품목에 대한 전략적 투자 확대
- 농촌 활성화 및 재해 예방 투자 확대
 - 귀농·귀촌을 활성화하여 활기찬 농촌을 구현하고, 재해보험 대상품목을 단계적으로 확대하여 농가 경영안정 도모
 - 대규모 가축질병 예방에 중점투자하고 산불, 산사

태, 병해충 등 산림재해 사전예방 강화

- 안전한 농수산물 공급 및 유통체계 개선
 - 품질·안전관리, 안전성 인증 등 친환경 고품질 농수산물 공급 기반 구축
 - 도매시장 유통경로 효율화를 지속 추진하고 직거래 등 새로운 유통경로 확산

<지출 효율화 계획>

- 수출지원, 농촌산업 육성, 축산물 검사 등 유사·중복 사업을 통폐합하고, 사업 재설계
- 농업 생산기반설비 투자는 집행률 등을 감안하여 속도 조절
- 농업보조금 통합관리 DB를 구축하고 보조금 관리시스템과 연계하여 보조금 사후관리체계 확립 및 재정 효율성 제고

9) R&D 분야

<중점 투자방향>

- 창조경제 성과 창출 및 확산을 위한 전략적인 R&D 투자
 - 과학기술 혁신역량 강화를 위해 기초연구에 대한 지원을 지속적으로 확대하고, 창의적·도전적 연구 활성화를 지원
 - 아이디어에 기반한 창업 촉진, 우수한 기술의 사업화를 지원하여 중소·중견기업 경쟁력 강화
- 미래 신성장동력 확보와 신시장 개척을 위한 투자 확대
 - 과학기술과 아이디어·상상력이 융합된 신산업 육성을 지원하고 ICT 접목을 통한 산업의 체질 강화
 - 신시장 선점 및 일자리 창출 효과가 큰 성장동력

발굴·육성

- 과학기술의 사회적 역할 강화를 위한 협업·융합형 R&D 지원
 - 재난·재해예방, 전염병 대응 등 사회문제 공동 대응을 위한 범부처 R&D 사업 추진
 - 국민의 안전과 행복한 삶을 위한 국민체감형 R&D 투자 확대

<지출 효율화 계획>

- 예산 낭비요인을 제거하고 정부 R&D 투자의 역할을 재검토
 - 예비타당성조사 도입 이전부터 추진된 관행적 계속사업에 대해서는 타당성 재검증 실시 후 단계적 일몰·폐지
 - 민간 R&D 투자활성화 유도 등 정부-기업 간 역할분담 강화

10) 국방 분야

<중점 투자방향>

- 북한의 현존 위협 대비 대응능력 강화 지원
 - 북한 핵·미사일 위협에 대비하여 Kill Chain 구축 및 한국형 미사일 방어체계 마련
 - 물자 확보, 실전적 교육훈련 여건 마련, 신규 무기 도입에 따른 후속 군수지원 보장
- 보람 있는 군 복무를 위한 장병 복무 여건 개선
 - 병 봉급 인상, 장병 자기계발 여건 보장, 선진 군 의료체계 구축 등 장병 복지 확대 및 복무 여건 향상
- 국방연구개발 기초 인프라 강화, 핵심·원천기술 개발 확대 및 민·군 기술협력 활성화 등 방위산업 경쟁력 제고

<지출 효율화 계획>

- 튼튼한 국가안보를 위해 적정 국방비를 유지하되, 분야 내 우선순위 조정, 제도개선 등을 통해 국방투자 효율성 제고
 - 사업진행 상황 및 집행가능성 등을 고려하여 연차별 적정 투자
 - 군수품 상용화 확대, 수리부속 수요예측 모형 개발 및 재고 수준 최소화, 보급지원체계 간소화 등 국방 군수혁신 추진

11) 외교·통일 분야

<중점 투자방향>

- 한반도 신뢰프로세스, 동북아 평화협력 구상 등 국민과 함께하는 정책 추진 뒷받침
 - 남북 합의사항 이행 제도화, 대북 인도적 문제 해결, 개성공단의 발전적 정상화 등 남북 신뢰프로세스를 통한 평화통일 기반 구축
 - 북핵외교, 미·중·일·러와의 관계발전 추진 등 동북아 평화안정 구축을 위한 외교 강화

- 경제협력 외교 및 중견국 외교 강화
 - 우리 기업 등 해외진출 지원, 수원국 맞춤형 ODA 추진
- 통일 대비 역량 강화를 통한 실질적 통일 준비
 - 통일문제에 대한 국민적 관심 및 국제적 공감대 확산, 북한이탈주민 정착 지원 등 추진

<지출 효율화 계획>

- 공공외교, 통일정책 등 범국가적으로 추진이 필요한 분야는 부처간 협업과제를 적극 발굴하여 사업의 효과성 제고

- 국내기업 및 청년리더의 해외진출과 연계하는 등 ODA 사업 효율화

12) 일반·지방행정 분야

<중점 투자방향>

- 특수상황 지역개발, 주한미군 주변지역 지원 등 국토 균형발전 및 지역경제 활성화 도모를 위한 투자 지속 추진
 - 주민의 삶의 질 향상 및 지역 공동발전을 위한 지역행복생활권 사업 등도 추진
- 개방·공유·활용 촉진을 통한 일자리 등 신 부가가치 창출을 위해 「정부 3.0」 등 적극 추진
 - 개인정보보호 등 안전하고 신뢰할 수 있는 정보화 환경 조성을 위해 정보보호 역량 강화
- 금융소비자 역량 강화를 위한 제도적 기반 지원으로 소비자 권익증진과 시장경제의 원활한 작동 유도

<지출 효율화 계획>

- 과세자료 연계, 체납정보 공유 확대 등 지방의 자체 재원을 확충하고, 지방재정 정보공개 범위를 확대
- 지방공기업, 출자·출연기관 부채까지 포함한 통합 부채 관리 체계 구축·운영
- 지역밀착형 보조사업 개편 및 지출효율화, 최초 투자 계획의 적정성, 기집행 사업 집행률 등을 감안한 투자 등 사업효과성 제고

13) 공공질서·안전 분야

<중점 투자방향>

- 4대 사회악 근절 대책 내실화를 통한 국민의 안전 체

감도 향상

- 성폭력 전담 수사체계 운영, 전자발찌 부착대상 확대 등 범죄자 관리체계를 강화하고 범죄피해자 보호·지원 확대
- 교정·교화 패러다임 전환으로 재범 방지 도모

- 해양주권 수호 및 체계적 해양관리를 위한 해상경비 역량 강화

- 기후변화에 따른 새로운 형태의 재해에 대한 대비를 강화하고, 그간 확충해 온 예방시설은 소프트웨어 투자로 효율을 극대화

<지출 효율화 계획>

- 부처간 연계·협업을 통해 이민자 사회통합 예산 등 유사·중복 해소
 - 무인단속장비 통신망 개선 등 재정개혁도 지속 추진
- 노후함정 대체 건조 등 함정 건조사업의 연차소요를 조정하고 함정 증가에 따른 관련 예산의 재정절감 방안 검토
- 재해예방·소방분야 투자는 자치단체 재원인 재난관리기금과 지역자원시설세 연계·활용

2013회계연도 국가결산 결과

* 본 자료는 2014년 4월 8일 기획재정부 재정관리국에서 발표한 「2013회계연도 국가결산 결과」의 전문입니다. (편집자 주)

- 정부는 오늘 '2013회계연도 국가결산보고서'를 국무회의에서 심의·의결하였으며, 감사원 검사를 거쳐 국회에 제출할 예정

'13년 국가결산 주요 내용

(단위: 조원)

분 류		2012년	2013년	증감		
세입세출	회계 (일반·특별회계)	총세입	282.4	292.9	10.5	
		총세출	274.8	286.4	11.6	
		세계잉여금	△0.1	△0.8	△0.7	
	기금	수입·지출	399.1	520.3	121.2	
		재정수지	통합재정수지(a)	18.5	14.2	△4.3
			사회보장성기금수지(b)	35.9	35.3	△0.6
관리재정수지(c=a-b)	△17.4		△21.1	△3.7		
국가채무등	국가채무	425.1	464.0	38.9		
	국가채권	202.5	223.3	20.8		
	국유재산	892.2	912.1	19.9		
	물품	9.2	10.6	1.4		
재무제표	자산(d)		1,580.3	1,666.5	86.2	
	부채(g)	국채·주택청약저축 등(e)	465.2	521.0	55.8	
		연금총당부채(f)	436.9 ¹⁾	596.3 ²⁾	159.4	
		[PBO 등 '13년 기준 적용시]	[577.1 ³⁾]		[19.2 ⁴⁾]	
		소계(g=e+f)	902.1		215.2	
		[PBO 등 '13년 기준 적용시]	[1,042.3 ³⁾]	1,117.3	[75.0 ⁴⁾]	
	순자산(h=d-g)	678.2		△129.0		
[PBO 등 '13년 기준 적용시]	[538.0]	549.2	[11.2]			

주: 1. '12년도 연금총당부채는 ABO 방식과 '08국민연금 재정계산시 물가상승률 등을 적용

2. '13년도 연금총당부채는 PBO 방식과 '13국민연금 재정계산시

- 물가상승률 등을 적용
- 3. '12년도 연금총당부채를 13년과 동일한 산정기준(PBO, 물가상승률, 할인율)을 적용하여 산출
- 4. 12년·13년이 동일한 산정방식 적용으로 전년 대비 '13년의 순증가액을 의미
- * ABO: 현재 보수수준 유지, PBO: 미래 보수상승분 반영

국가결산 주요 내용

- 일반회계와 특별회계를 합한 세입세출 결산 결과, 총세입은 292.9조원, 총세출은 286.4조원, 세계잉여금은 △0.8조원 발생
- 국민연금기금 등 65개 기금의 수입·지출액은 총 520.3조원
- 통합재정수지는 14.2조원 흑자, 사회보장성기금*을 제외한 관리재정수지는 21.1조원 적자
* 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상및 예방기금, 고용보험기금
- 국가채무(중앙정부)는 464.0조원
• 지방정부(18.5조원 잠정) 포함 전체 국가채무(D1)는 482.6조원
- 국가채권 현재액 223.3조원, 국유재산 현재액 912.1조원, 물품 현재액 10.6조원

□ 발생주의에 따른 재무제표상 자산 1,666.5조원, 부채 1,117.3조원(연금충당부채 596.3조원 포함), 순자산(자산-부채)은 549.2조원

1. 세입세출

총괄

- 총세입 292.9조원, 총세출 286.4조원, 세계잉여금 △0.8조원

(단위: 조원)

구분	예산액 (A)	총세입 (B)	총세출 (C)	결산상 잉여금 (B-C)	이월액 (D)	세계잉여금 (B-C-D)
일반회계	240.7	232.4	229.5	2.9	2.8	0.08
특별회계	63.2	60.5	56.9	3.6	4.5	△0.8

* 일반회계: 61개 중앙관서(조달청, 특허청은 특별회계), 특별회계: 18개

- **(세입)** 292.9조원으로 예산(303.8조원) 대비 11.0조원 미징수, 전년(282.4조원) 대비 10.5조원 증가

- **(일반회계)** 예산 대비 8.3조원 부족한 232.4조원 징수

* 국세수입(△7.5) : 법인세 △21, 소득세 △2.0, 증권거래세 △1.5 등

세외수입(△0.7) : 경상이전수입 △1.1, 전년도 이월금 2.2 등

- **(특별회계)** 예산 대비 2.7조원 부족한 60.5조원 징수

* 국세수입(△1.0) : 농특세 △0.9 등

세외수입(△1.7) : 전년도 이월금 3.8, 전입금 △4.6 등

- **(세출)** 286.4조원으로 예산현액(311.8조원) 대비 91.9% 집행, 전년(274.8조원) 대비 11.6조원 증가

- **(세계잉여금)** △0.8조원(일반회계 812억원, 특별회계 △8,419억원)

- 일반회계 세계잉여금은 공적자금상환기금 출연

(244억원), 채무상환(170억원), 세입이입 등(398억원)에 사용할 예정

예비비

- 지출액은 3조 9,386억원으로 예산액(5.3조원) 대비 73.8% 집행

- 취득세 감면 보전 등(2조 4,505억원), 영유아보육료지원(6,784억원), 국가안전보장 활동경비(3,920억원), 재해대책비(884억원) 등

(단위: 억원)

구분	예산액	지출결정액(A)	집행액			잔액(A-B)
			지출액	이월액	소계(B)	
합계	53,400	39,695	39,386	87	39,473	222
일반회계	53,290	39,695	39,386	87	39,473	222
특별회계	110	-	-	-	-	-

예비금

- 국회 등 4개 기관에서 2,241백만원 지출(예산 대비 98.1%)

(단위: 백만원)

구분	예산액	지출결정액	지출액	이월액	불용액
합계	2,285	2,285	2,241	-	44
국회	1,300	1,300	1,299	-	1
대법원	500	500	485	-	15
헌법재판소	25	25	25	-	-
중앙선거관리위원회	460	460	432	-	28

성인지(性認知)

- **(집행실적)** 성인지 대상사업의 지출액은 총 13.0조원으로 예산현액 13.6조원 대비 95.9% 집행

* 성인지결산서: 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서

(단위: 개, 억원, %)

구 분	부처	사업 수	예산현액(A)	지출액(B)	집행률(B/A)
합 계	35*	278	135,570	130,073	95.9
일반·특별회계	34	227	114,960	110,399	96.0
기금	11	51	20,609	19,674	95.5

* 동일부처에서 일반·특별회계와 기금이 같이 있는 경우 1개 부처로 처리

2. 기금 수입지출

- 공공자금관리기금 등 65개의 수입·지출액은 총 520.3조원

(단위: 조원)

수 입		지 출	
합 계	520.3	합 계	520.3
자체수입	133.4	사업비	88.1
정부내부수입	142.6	기금운영비	2.4
차입금	110.9	정부내부지출	136.1
여유자금회수	133.4	차입금 원리금상환	102.0
		여유자금 운용	191.7

3. 재정수지

- 통합재정수지는 14.2조원 흑자(GDP 대비 1.0%)
- 사회보장성기금*을 제외한 관리재정수지는 21.1조원 적자(GDP 대비 △1.5%)
 - * 국민연금(33.3조원), 사학연금(0.3조원), 고용보험(0.6조원), 산재보험(1.1조원)

'13년 재정수지 결산

(단위: 조원, %)

구 분	'12년 결산(A)	'13년		증감	
		추경(B)	결산(C)	전년 대비(C-A)	추경 대비(C-B)
1. 총수입	341.8	360.8	351.9	10.1	△8.9
2. 총지출	323.3	349.0	337.7	14.4	△11.3
3. 통합재정수지(1-2)	18.5	11.8	14.2	△4.3	2.4
(GDP 대비)	(1.3)	(0.9)	(1.0)	(△0.3%p)	(0.1%p)
4. 사회보장성기금수지	35.9	35.2	35.3	△0.6	0.1
5. 관리재정수지(3-4)	△17.4	△23.4	△21.1	△3.7	2.3
(GDP 대비)	(△1.3)	(△1.8)	(△1.5)	(△0.2%p)	(0.3%p)

* GDP는 '14. 3. 26 한은이 발표한 신계열을 적용하였음. 다만 '13년 추경은 구계열을 적용('12년: 1,377.5조원, '13년: 1,428.3조원(구계열 1,327.8조원))

4. 국가채무

- 국가재정법상 국가채무*는 464.0조원(GDP 대비 32.5%), 전년 대비 38.9조원 증가
 - * 중앙관서의 장이 관리·운영하는 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무
 - 일반회계 적자보전, 외환시장 안정 등을 위한 국고 채권 발행 증가 등에 따른 국채 증가(39.5조원)에 기인
- 지방정부 포함 국가채무(D1)*는 482.6조원으로 GDP 대비 33.8%
 - * 지방정부 채무(18.5조원은 잠정치, 6월말 지방정부 결산 이후 확정 예정)
 - 전년(443.1조원, GDP 대비 32.2%) 대비 39.4조원 증가

'13년 국가채무 결산

(단위: 조원, %)

구 분	'12년 결산(A)	'13년		증 감	
		추경(B)	결산잠정 (C)	전년대비 (C-A)	추경 대비 (C-B)
1. 중앙정부	425.1	461.9	464.0	38.9	2.2
(GDP ¹⁾ 대비)	(30.9)	(34.8)	(32.5)	(1.6%p)	(Δ 2.3%p) ²⁾
• 국 채	420.0	457.1	459.5	39.5	2.3
- 국고채권	362.9	401.3	400.7	37.8	Δ 0.6
- 외국환평형 기금채권	7.6	9.2	7.5	Δ 0.1	Δ 1.7
- 국민주택채권	49.5	46.7	51.3	1.7	4.6
• 차입금	2.3	1.9	1.9	Δ 0.5	-
• 국고채무부담행위	2.8	2.8	2.7	Δ 0.1	Δ 0.1
2. 지방정부(잠정) ³⁾	18.0	18.4	18.5	0.5	0.1
3. 국가채무(1+2, 잠정 D1)	443.1	480.3	482.6	39.4	2.3
(GDP ¹⁾ 대비)	(32.2)	(36.2)	(33.8)	(1.6%p)	(Δ 2.4%p) ²⁾

주: 1) GDP는 '14.3.26 한은이 발표한 신계열을 적용하였음. 다만 '13년 추경은 구계열을 적용('12년: 1,377.5조원, '13년: 1,428.3조원(구계열 1,327.8조원))
 2) 국가채무 규모는 늘었으나, GDP비율이 감소한 것은 '13년 명목GDP가 추경 편성시 1,327.8조원에서 결산시 1,428.3조원으로 증가한 데 기인
 3) 지방정부의 전체 채무 중 중앙정부에 대한 채무 제외

5. 국가채권

- **(전체 규모)** '13년말 현재 223.3조원으로 전년(202.5조원) 대비 20.8조원(10.3%) 증가
 - **(예금및예탁금)** 외국환평형기금에서 한국투자공사 위탁액 증가(100억달러) 등으로 10.9조원 증가
 - **(조세채권)** 국세징수법 개정으로 결산처분 대상에서 제외된 무재산·거소불명 체납액(7.8조원)*이 포함되는 등 8.2조원 증가
- * 조세채권과 경상이전수입(국세 가산금)이 포함된 금액

채권 종류별 국가채권 현황

(단위: 억원, %)

구 분	'12년말	'13년말	구성비	증 감액	
				증감액	증감률
융자회수금	1,244,448	1,247,499	55.9	3,051	0.2
예금및예탁금	504,314	613,070	27.5	108,756	21.6
조세채권	140,979	222,967	10.0	81,988	58.2
경상이전수입	104,060	111,084	5.0	7,024	6.8
사회보장기여금	15,027	17,518	0.8	2,492	16.6
기타채권*	16,603	21,069	0.9	4,466	26.9
합 계	2,025,431	2,233,208	100.0	207,777	10.3

* 재산수입, 재화 및 용역판매수입, 관유물매각대, 기타수입 등

6. 국유재산 및 물품

- **(국유재산 현재액)** 912.1조원, 전년 대비 19.9조원(2.2%) 증가
 - 건물, 유가증권과 공작물은 신규 등록 등으로 각각 5.2조원, 11.2조원, 2.9조원이 증가

국유재산 종류별 증감 현황

(단위: 억원, %)

구 분	'12년말(A)	'13년말(B)	증 감(B-A)	
			금 액	증감률
토 지 (면적)	4,357,326 (24,057km ²)	4,360,849 (24,236km ²)	3,523 (179km ²)	0.1
건 물	471,453	523,289	51,836	11.0
유가증권	1,434,022	1,545,719	111,697	7.8
공작물	2,520,961	2,550,311	29,350	1.2
기 타*	138,485	141,100	2,615	1.9
합 계	8,922,246	9,121,269	199,021	2.2

* 입목죽, 선박·항공기, 기계기구, 무체재산

- **(물품 현재액)** 10.6조원으로 전년 대비 1.4조원(15.0%) 증가
 - 전기·통신기기, 운반건설기계및차량 등은 신규 취득으로 증가, 사무용 기기 및 집기 등은 감가상각 등으로 감소

물품 종류별 증감 현황

(단위: 억원, %)

구 분	'12년말(A)	'13년말(B)	증 감(B-A)	
			금 액	증감률
전기·통신기기	19,334	29,347	10,013	51.8
운반건설기계및차량	15,002	17,199	2,197	14.6
사무용 기기	17,613	15,606	△2,007	△11.4
물리시험및측정기기	10,859	10,942	83	0.8
사무용 집기	3,471	2,575	△896	△25.8
기타	25,882	30,298	4,416	17.1
합 계	92,161	105,967	13,806	15.0

(단위: 조원)

구 분	'12년(A)	'13년(B)	증감액(B-A)	비 고
자 산	1,580.3	1,666.5	86.2	
유동자산	267.7	289.9	22.2	
투자자산	516.7	563.3	46.6	
일반유형자산	500.0	510.5	10.5	
사회기반시설	288.1	294.1	6.0	
무형자산	1.2	1.2	-	
기타비유동자산	6.6	7.5	0.9	
부 채	902.1	1,117.3	215.2	
유동부채	86.8	109.5	22.7	
장기차입부채	318.7	347.8	29.1	국고채 38.6조원 증가
장기충당부채	472.1	633.6	161.5	연금충당부채 159.4조원 증가
기타비유동부채	24.5	26.4	1.9	
순자산	678.2	549.2	△129.0	

7. 재무제표

◇ 국가 재무제표는 발생주의 기준에 따라 정부 자산과 부채 등을 정리한 결과로서 기업의 연결 재무제표와 유사한 개념

* 63개 중앙관서 재무제표를 통합하고, 내부거래 제거 등을 통해 작성

■ (재무결산 결과) 2013회계연도 국가 재정상태는 자산 1,666.5조원, 부채 1,117.3조원, 순자산 549.2조원으로 집계

- 자산은 1,666.5조원으로 유동자산 22.2조원, 투자자산 46.6조원 증가 등에 따라 전년 대비 86.2조원 증가
- 부채는 1,117.3조원으로 장기차입부채 29.1조원, 장기충당부채 161.5조원 증가 등에 따라 전년 대비 215.2조원 증가

주요 증감 분석

□ 관리재정수지 적자와 국가채무는 '13년 세입부족 및 경기회복을 위한 추경에 따른 국채 발행* 등으로 전년 대비 증가

* 일반회계 적자보전, 외환시장 안정 등을 위한 국고채권 발행 증가 등에 따른 국채 증가에 기인

□ 재무제표상 부채 증가는 국채 발행과 공무원·군인연금의 미래 지출예상액(추정치)인 연금충당부채의 증가에 주로 기인

• '13년 연금충당부채의 순증가액*은 19.2조원** (전년 대비 증가액은 159.4조원이나, '12년 연금충당부채 산정을 '13년과 동일한 기준 적용시 19.2조원 증가)

* '12년에 '13년 기준 보수상승률, 물가상승률, 할인율을 적용시 전년대비 증가분

** 재직 공무원·군인수(124 → 125만명), 평균 근속연수(16.9 → 17.5년) 증가 등에 기인

• '13년 재무제표상 부채의 순증가액은 75.0조

원*(전년 대비 증가액은 215.2조원이나, '12년 연금충당부채 산정을 '13년과 동일한 기준 적용 시 75.0조원 증가)

* 국채 발행 38.6조원(발생주의), 연금충당부채 19.2조원, 주택청약저축 등 17.2조원

1 '13년 재정수지·국가채무의 증감 사유

- '13년 세입부족 및 경기 활성화를 위한 추경 편성(13. 5월) 등 적극적 재정운용으로 관리재정수지 적자·국가채무가 증가
 - 관리재정수지 적자는 전년 대비 총지출 증가규모(14.4조원)가 총수입 증가규모(10.1조원)를 상회하여 3.7조원 증가
 - 국가채무는 일반회계 적자 보전, 외환시장 안정 등을 위한 국고채권 발행 증가 등에 따른 국채 증가(39.5조원)에 기인

구분	'12년(A)	'13년(B)	증감(B-A)
■ 관리재정수지(조원)	△17.4	△21.1	△3.7
(GDP 대비-구계열, %)	(△1.4)	-	-
(GDP 대비-신계열, %)	(△1.3)	(△1.5)	(△0.2%p)
■ 국가채무(조원)	425.1	464.0	38.9
(GDP 대비-구계열, %)	(33.4)	-	-
(GDP 대비-신계열, %)	(30.9)	(32.5)	(1.6%p)

* 한은 '14. 3. 26 신계열 GDP 발표

※ 정부 재정이 경기회복에 마중물 역할을 수행하면서 2년여간 지속된저성장 흐름을 끊고 경기회복 모멘텀을 마련

최근 성장률 추이(%)

	'11년				'12년				'13년						
	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	3/4	4/4
전기비	3.7	0.9	0.7	0.7	0.6	2.3	0.5	0.5	0.4	0.6	3.0	0.6	1.0	1.1	0.9

* '13년 1/4분기까지 9분기 연속 전기비 성장률이 1%를 하회하였으나, 2/4분기 이후 개선 조짐

2 '13년 연금충당부채의 순증가 사유

[연금충당부채] 현 수급자와 재직자에게 장기에 걸쳐 지급해야 할 연금액을 추정하여 현재가치로 환산한 금액

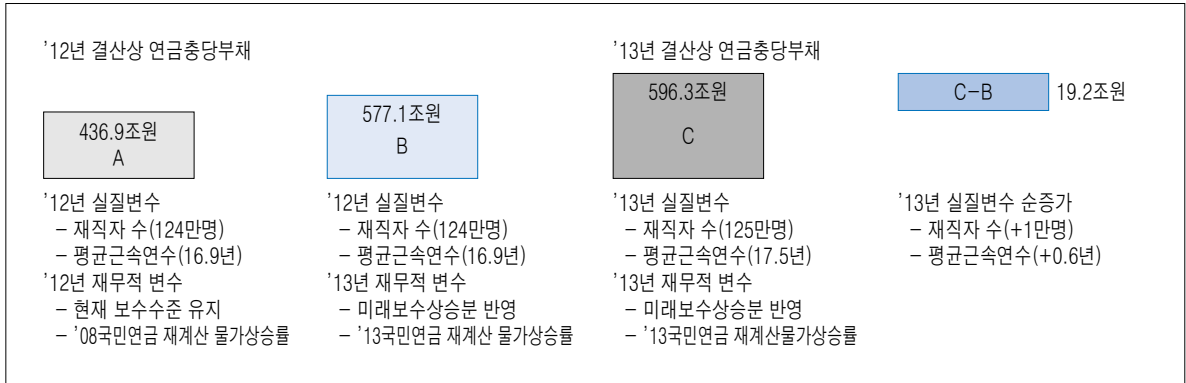
- 연금충당부채는 ①실질 변수(재직자 수, 평균 근속연수 등) ②재무적 변수(보수상승률, 물가상승률 등), ③인구통계적 변수*(공무원 기대여명, 사망률 등) 등에 따라 결정
 - * 인구통계적 변수는 '12년에는 통계청에서 5년마다 실시하는 장기인구추계('11. 12월)를 토대로 크게 변화했으나, '13년에는 '12년 수준 유지

◁'13년 연금충당부채 산정시 주요 재무적 변수 변경

- (i) 보수상승률: ABO(현재 보수수준 유지) → PBO(미래 보수상승분 반영)
 - (ii) 물가상승률: '12년 2.16%(연평균)* → '13년 2.73%***(연평균)
- * '08년 국민연금 재정계산 ** '13년 국민연금 재정계산에 사용한 수치

- '13년 연금충당부채는 596.3조원으로 실질변수 변화만을 고려한 전년 대비 순증가는 19.2조원('12년 577.1조원 → '13년 596.3조원)
 - 재직 공무원·군인 수 증가*(124만명 → 125만명), 연금수급자 증가(43만명 → 45만명), 평균 근속연수** 증가(16.9년 → 17.5년) 변화 등에 기인
 - * 경찰·소방공무원 2천명, 교육공무원 2.7천명 등 약 1만명 증가
 - ** 공무원 퇴직률 감소(3.3 → 2.7%) 등으로 근속연수 증가

'13년 연금충당부채의 순증가(C-B) 규모



3 연금충당부채의 특성

- 연금충당부채는 ① 미확정성과 ② 변동성 측면에서 일반 부채와 다른 특성을 보임
 - ① (미확정성) 연금충당부채는 지급시기 및 금액이 확정되지 않아 장기적 미래예측을 통하여 산출한 추정치로,
 - 국공채, 차입금 등 지급 시기와 금액이 확정된 채무와 그 성격이 다름
 - ② (변동성) 연금충당부채는 초장기(13회계연도의 경우 '14~'89년, 75년 내외) 예측이므로, 보수 상승률, 물가상승률 등에 따라 큰 폭으로 변동 가능

연금충당부채의 변동성 민감도 분석 예시('13년 기준)

(단위: 조원)

구분	연금충당부채 변동액
보수상승률	0.5%p 상승: 19.1
	0.5%p 하락: △17.8
물가상승률	0.5%p 상승: 40.7
	0.5%p 하락: △37.0

* (최대)보수상승률과 물가상승률이 동시에 0.5%p 상승시 연금충당부채 59.8조원 증가

** (최소)보수상승률과 물가상승률이 동시에 0.5%p 하락시 연금충당부채 54.8조원 감소

4 연금충당부채를 PBO 방식으로 산정해야 하는 이유

- 연금충당부채 산정방식에는 VBO, ABO, PBO 등 3가지가 있으나, 민간 및 국제공공 회계기준은 모두 PBO를 사용
 - 우리나라 국가회계기준의 산정방식도 PBO를 채택
 - 다만, 발생주의 제도 도입시 보수상승률 등 관련 변수의 합리적 전망이 어려운 현실을 감안, 2년간 유예하여 '13년부터 시행(국가회계법 제11조, 연금회계준칙 부칙 제3조)

* '11년 VBO방식, '12년 ABO방식, '13년부터 PBO방식 적용

연금충당부채 산정방식 종류 및 내용

산정방식	적용 회계연도	산정대상		기준보수
		산정시점 현재 미수급권자 (20년 미만)	산정시점 현재 수급권자 (20년 이상)	
VBO (보장급여채무)	2011 (군인)	일시금*	연금	현재 보수수준 유지
ABO (누적급여채무)	2011 (공무원) 2012	연금	연금	현재 보수수준 유지
PBO (예측급여채무)	2013 이후	연금	연금	미래 보수상승분 반영

* 산정시점 현재 퇴직할 경우 지급해야 하는 일시금

※ VBO: Vested Benefits Obligation, ABO: Accumulated Benefits Obligation, PBO: Projected Benefits Obligation

- 연금충당부채를 산정하는 국가는 미국, 캐나다, 영국, 호주, 뉴질랜드, 한국 6개국뿐이고, 이들 국가는 모두 PBO 방식으로 산정

* OECD 34개국 중 발생주의회계 도입 국가는 18개국(52.9%), 18개국 중 상기 6개국이 공무원·군인연금에 대한 충당부채를 산정

5 부채 유형별 개념 및 활용

- 부채 유형에는 ① 국가채무(D1), ② 일반정부 부채(D2), ③ 공공부문 부채(D3) 등이 있으며 각각 목적에 맞게 작성·공표
 - ① 국가채무(D1)는 국가재정운용계획 및 국가채무관리계획 등을 수립시 재정운용 목표지표로 활용
 - ② 일반정부 부채(D2)는 국가간 재정건전성 비교 등에 활용
 - ③ 공공부문 부채(D3)는 비금융공기업 부채를 포함한 공공부문의 재정위험을 관리하는 지표로 활용

유형	규모(GDP대비)	포괄범위	산출기준	활용
국가채무(D1)	• 443.1조(32.2%) (‘12년 결산 기준) • 482.6조(33.8%) (‘13년 결산(잠정) 기준)	중앙 및 지방정부의 회계·기금	국가재정법, 현금주의	국가재정 운용계획
일반정부 부채(D2)	504.6조원(36.6%) (‘12년 결산 기준)	D1+ 비영리 공공기관	국제지침, 발생주의	국제비교 (IMF, OECD)
공공부문 부채(D3)	821.1조원(59.6%) (‘12년 결산 기준)	D2+ 비금융 공기업	국제지침, 발생주의	공공부문 재정 건전성 관리

* D2, D3의 '13년 자료는 '14년 12월에 발표 예정
** GDP 대비 비율은 '14.3.26 한은 발표 GDP 기준으로 산정

- 재무제표상 부채는 중앙정부 결산의 결과로 발생주의 기준 부채인 D2와 D3 등을 산출하기 위한 기초 데이터 등으로 활용
 - 연금충당부채가 포함된 재무제표상 부채를 외국과 단순 비교하는 것은 적절하지 않음
 - 우리나라 부채 규모가 과다한 것으로 오해되어 대외신인도, 국익 등에 부정적 영향 우려

6 연금충당부채는 모두 국민이 세금으로 부담해야 하는 부채인가?

- 국가간 비교는 일반정부 부채(D2)를 사용하는 것이 적절함
 - 미국·영국 등 주요 국가도 연금충당부채를 재무제표에만 표시하고 국가간 비교하는 부채 통계에는 제외하고 있음

- 연금충당부채는 모두 국민의 세금으로 부담해야 하는 부채는 아님

- 연금충당부채는 산정시점에서 미래의 발생 수입을 고려하지 않고 미래에 지출할 금액만을 추정하여 산정한 것임
 - 실제 연금의 지급은 공무원·군인의 기여금과 정부의 부담금으로 조성된 재원으로 충당
 - 다만, 조성액이 지급액보다 부족할 경우 그 부족액은 정부의 일반 재원에서 지원

* '13년의 경우, 공무원연금 지급액 9.5조원 중 공무원 기여금 및 정부 부담금으로 7.5조원을 우선 충당하고, 나머지 부족분 2.0조원을 정부의 일반 재원에서

참고 1 2013년 결산 자료에서 보는 특이사항

1. 국유 건물 중 재산가액이 가장 높은 것은?

- '13년말 현재 국가보유 건물 중 장부가액이 가장 큰 재산은 작년과 동일하게 '정부세종청사 1단계' 임
- '13년말 입주한 '정부세종청사 2단계' 는 4,536억 원으로 신규로 진입하였으며, 건물 중 2위를 차지

건물 장부가액 순위

(단위: 억원)

순위	건물명	장부가액	비고
1	정부세종청사 1단계	5,025	세종특별자치시
2	정부세종청사 2단계	4,536	세종특별자치시
3	국회의원회관	2,557	서울특별시 영등포구
4	대전청사	2,481	대전광역시 서구
5	국립중앙박물관 본관	2,069	서울특별시 용산구

2. 국가 무형자산 중 재산가액이 가장 높은 것은?

- '13년말 무형자산 중 취득가액이 높은 것은 작년과 동일하게 기획재정부가 보유한 dBrain시스템임
- * 예산과 결산을 시스템적으로 처리하기 위한 전산시스템

무형자산 취득가액 순위

(단위: 억원)

순위	무형자산	취득가액	취득년월	부처명
1	dBrain시스템	353	'06.12월	기획재정부
2	취업후 학자금상환 전산시스템 구축	299	'11.12월	국세청
3	2012년 차세대 국세행정시스템	181	'12.12월	국세청
4	G2B시스템	172	'03.09월	조달청
5	수도권매립지 공유수면사용권	150	'06.05월	환경부

3. 고속국도의 재산 가치는?

- '13년말 현재 고속도로는 경부고속도로, 서해안고속도로 순으로 금액이 높음

고속도로 장부가액 순위

(단위: 억원)

순위	도로명	장부가액	비고
1	경부고속도로	108,806	서울~부산
2	서해안고속도로	65,618	서울~목포
3	남해고속도로	63,112	부산~순천
4	통영·대전 중부고속도로	51,836	하남~통영
5	영동고속도로	45,107	인천~강릉

4. 국가가 보유하고 있는 물품 중 가장 비싼 것은?

- '13회계연도 결산결과 물품 중 가장 비싼 것은 작년과 동일하게 기상청 슈퍼컴퓨터 3호기 '해온과 해담'

물품 장부가액 순위

(단위: 억원)

순위	물품명	장부가액	부처명
1	슈퍼컴퓨터 3호기(해온과 해담)	172	기상청
2	지방행정정보시스템	106	행정중심복합도시건설청
3	엑스레이 화물검색기	105	관세청
4	슈퍼컴퓨터 3호기(해빛)	57	기상청
5	진동성검사기(지진모사시험기)	51	교육부(부산대학교)

5. 국방부 보유 무기 중 가장 비싼 것은?

- '13년말 현재 국방부가 보유한 무기 중 가장 비싼 것은 해군에서 운용중인 광개토-III(세종대왕함급)임

무기 취득가액 순위

(단위: 억원)

순위	무기 체계명	취득가액	운영 부대
1	광개토-III급	9,105	해군
2	대형수송함	5,710	
3	장보고-II	5,020	공군
4	공중조기경보통제기	3,686	
5	울산급Batch-I	2,868	해군

2014년 자치단체 총재정규모 171.4조원

- 사회복지비 지출이 크고, 재정자주도는 69.2%로 지속 하락세 -

* 본 자료는 2014년 4월 15일 안전행정부 재정정책과에서 발표한 「2014년 자치단체 총재정규모 171.4조원」의 전문입니다. <편집자 주>

■ 올해 기금을 포함한 지방자치단체의 총재정규모는 2013년 166.2조원보다 3.1% 늘어난 171.4조원*으로 파악되었다.

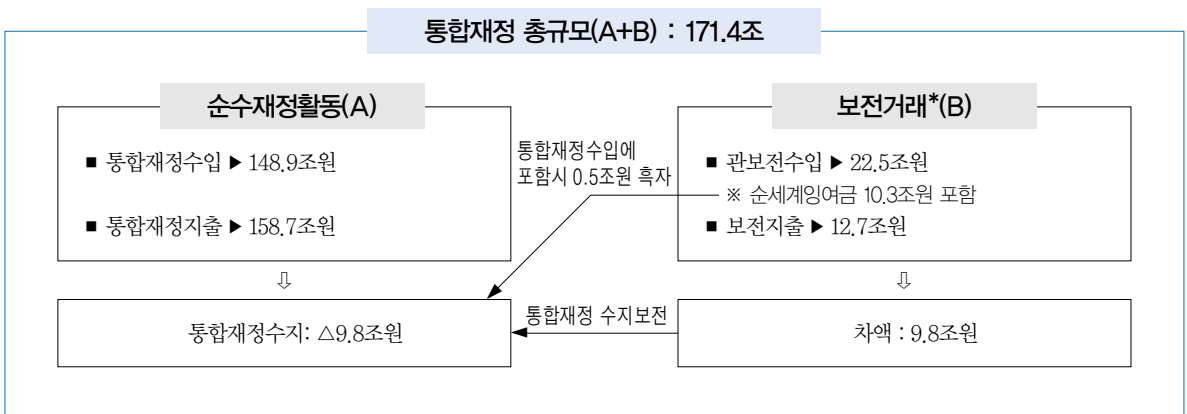
* 일반회계, 특별회계, 기금을 포함하되, 예산과 기금 간 중복거래를 제외한 순계 규모임

- 이월금, 차입금 상환 등 보전거래를 제외한 순수 재정활동(통합재정지출) 규모는 158.7조원으로 지난해(154.4조)보다 2.8% 증가했고, 사회복지비중이 지난해(35.0조)보다 14.6% 증가한 40.1조원으로 가장 높다.

■ 안전행정부는 이 같은 내용의 「2014년도 지방자치단체 통합재정개요」를 발간했다고 밝혔다.

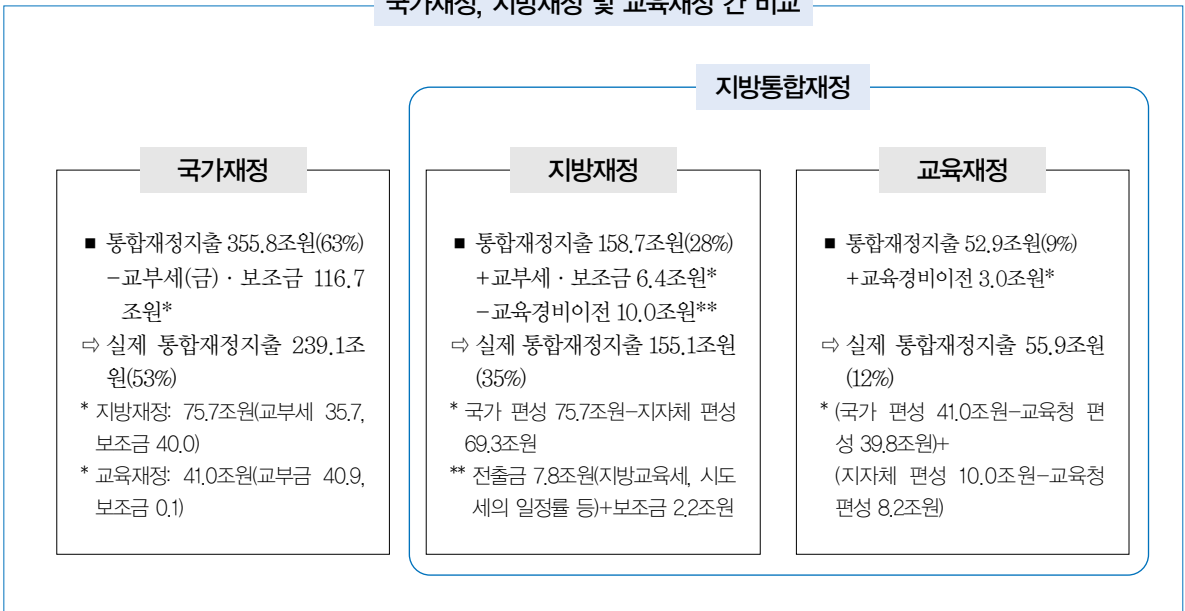
* 「2014년도 지방자치단체 통합재정개요」는 재정고 홈페이지 (<http://ofin.mospa.go.kr>)에 게시

- 당해연도의 재정건전성을 보여 주는 통합재정수입과 지출 간 수지는 9.8조원 적자(148.9조-158.7조)이나 사실상 그 해의 세입재원인 순세계잉여금(10.3조)을 포함하면 0.5조원의 흑자가 예상된다.



* 보전거래 : 당해연도의 실질적인 재정수입과 지출이 아닌 보전수입(이월금, 순세계잉여금, 차입금, 예치금 회수 등)과 보전지출(차입금 상환, 예치금, 국도비보조반환금 등) 간 거래로서 순수 재정활동에서 제외되며, 그 차액은 통합재정수입과 지출의 차를 보전

국가재정, 지방재정 및 교육재정 간 비교



* 국가예산(나라살림) 규모는 통합재정지출을 기준으로 발표

* 실제 통합재정지출=통합재정지출액-지방(교육)재정으로의 이전액(교부세(금), 보조금, 전출금)

• 지방교부세, 교육교부금·보조금, 교육재정 등 지방자치단체가 실제 집행하는 측면을 모두 고려한 지방통합재정은 47%이며, 국가재정비율은 53%이다.

■ 기금을 포함하지 않은 전체 예산규모는 지난해('13년 당초 156.9조) 대비 4.3% 증가한 163.6조원으로 나타났다.

• 지방세, 세외수입 등 자체세입은 감소(87.1조 → 75.1조*)한 반면, 교부세와 보조금(65.7조 → 69.4조)은 증가되었다.

* 종전 세입과목 기준(이월금, 전입금 등을 세외수입에 포함)을 적용할 경우 : 83.9조원

- 또한, 국가 전체 조세수입 271조원(국세 216.5조+지방세 54.5조) 중 지방세가 차지하는 비중은 20% 수준에서 계속 머물고 있다.

• 사회복지비와 인건비 등의 증가로 지출 경직성이 심화되고 있으며, 상대적으로 국토개발, 수송·교통 등의 SOC사업은 감소세에 있다.

* (2013 → 2014)사회복지 35.0조 → 40.1조, 인건비등 24.5조 → 26.1조, 수송교통 15.5조 → 15.2조, 국토개발 12.2조 → 11.5조

■ 한편, 자체수입 감소, 국고보조금 등의 이전재원 증가, 세입과목 개편* 등으로 인해 자치단체의 재정자립도('13년 51.1% → '14년 44.8%)와 재정자주도('13년 76.6% → '14년 69.2%)는 지속적으로 하락하고 있다.

* 이월금, 전입금 등 실질적 수입이 아닌 재원을 세외수입에서 제외(14~)

※ 재정자립도=[지방세+세외수입/예산규모]×100
재정자주도=[지방세+세외수입+교부세+조정교부금+재정보전금/예산규모]×100

• 이와 함께 전체예산에서 차지하는 자체사업 비중은 감소 추세('13년 38.3% → '14년 37.6%)에 있고, 보조사업 비중은 증가('13년 41.4% → '14년 42.4%)되고 있다.

• 또한, 자체수입으로 인건비를 해결하지 못하는 자

자치단체의 수도 증가*(’13년 38개 → ’14년 78개)하고 있는 등 자체수입 구조가 취약한 상태에 있다.

* 세입과목 개편(이월금 등 실질적 수입이 아닌 재원을 세외수입에서 제외) 영향 등으로 전년 대비 대상 자치단체 수가 증가

■ ’13년말 기준 자치단체 기금은 총 2,394개로 지난해보다 1.8조원 줄어든 16.1조원을 조성하여 운용하고 있다.

* 연도별: (’10) 2,373개 17.1조 → (’11) 2,409개 18.0조 → (’12) 2,395개 17.9조

* 서울시(5.6조)와 경기도(3.1조)의 기금이 전체 규모의 54%를 차지

- 금년도 기금운용 규모는 지난 해 당초계획(11.5조)보다 0.4조원이 감소한 11.1조원으로 나타났다.
- 분야별로는 예치(탁)금이 7.2조원, 비용자사업 1.5조원, 용자사업 1.3조원, 차입금(예수금) 상환 0.9조원, 기타 0.2조원 순이다.

참고 2014년도 지방재정 현황

■ 통합재정 현황(예산+기금)

(단위: 조원)

구 분	2013년		2014년 (C)	증감		
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B	
총규모(I+II)	166.2	184.8	171.4	5.2	△13.4	
순수 재정 활동 (I)	통합재정수입(A)	145.4	154.3	148.9	3.5	△5.4
	통합재정지출(B)	154.4	168.0	158.7	4.3	△9.3
	통합재정수지(A-B)	△9.0	△13.7	△9.8	△0.8	3.9
보전 거래* (II)	보전수입(C)	20.8	30.5	22.5	1.7	△8.0
	보전지출(D)	11.8	16.8	12.7	0.9	△4.1
	차액(C-D)	9.0	13.7	9.8	0.8	3.9

* 보전거래: 당해연도의 실질적인 재정수입과 지출이 아닌 보전수입(이월금, 순세계잉여금, 차입금, 예치금 회수 등)과 보전지출(차입금 상환, 예치금, 국도비보조반환금 등) 간 거래로 순수 재정활동에서 제외되며, 그 차액으로 통합재정수입과 지출의 차를 보전

• (국가재정과 비교) 통합재정지출 기준, 국가는 355.8조원(전년 대비 4.0% 증)이고, 지방재정은

158.7조원(전년 대비 2.8% 증)임

- 국가와 지방재정, 교육재정 간 비중의 경우, 규모는 62.7 : 28.0 : 9.3 → 실제지출 비율은 53.1 : 34.5 : 12.4 이다

구 분	2013년 당초 (예산 547.8조 → 실지출 434.4조)			2014년 (예산 567.4조 → 실지출 450.1조)		
	국가 재정	지방통합재정		국가 재정	지방통합재정	
		지방재정	교육재정		지방재정	교육재정
통합 재정지출	342.0조 (62.4%)	154.4조 (28.2%)	51.4조 (9.4%)	355.8조 (62.7%)	158.7조 (28.0%)	52.9조 (9.3%)
실통합 재정지출	230.9조 (53.2%)	148.5조 (34.2%)	55.0조 (12.6%)	239.1조 (53.1%)	155.1조 (34.5%)	55.9조 (12.4%)

* 국가예산(나라살림) 규모는 통합재정지출을 기준으로 발표

* 실통합재정지출 = 통합재정지출액 - 지방(교육)재정으로의 이전액(교부세(금), 보조금, 전출금)

※ (국가 → 지자체) 교부세 35.7조, 보조금 40.0조 /

(국가 → 교육청) 교육교부금 40.7조, 교육보조금 0.1조

(지자체 → 교육청) 전출금(지방교육세, 시도세의 일정률, 특·광역시 담배소비세 일부 등) 7.8조, 보조금 2.2조

■ 예산현황(일반+특별회계, 순계)

• (예산규모) 기금을 제외한 총규모는 163.6조원(전년 대비 4.3% 증)

구 분	2013년		2014년 당초(C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
계	156.9조	177.0조	163.6조	6.7	△13.4
일반회계	128.3조	145.5조	134.6조	6.3	△10.9
특별회계	28.6조	31.5조	29.0조	0.4	△2.5

• (세입예산) 지방세, 보조금, 교부세 순으로, 자체 세입(지방세+세외수입)은 감소(87.1 → 75.1조*)한 반면, 지방교부세와 국고보조금은 증가(65.7 → 69.3조)

* 세외수입과목 개편 전 기준을 적용하여 산정세(지방세+세외수입+보전재원 등 일부): 83.9조

구 분	지방세	세외수입	지방 교부세	국고 보조금	지방채	보전 재원등
2014년	54.5조 (33.3%)	20.6조 (12.6%)	31.6조 (19.3%)	37.7조 (23.0%)	4.9조 (3.0%)	14.4조 (8.8%)
2013년 당초	53.7조 (34.2%)	33.4조 (21.3%)	31.5조 (20.1%)	34.2조 (21.8%)	4.1조 (2.6%)	(^{'14년 신설})

- **(세출예산)** 사회복지와 인건비 등의 증가로 지출 경직성이 높아가고 있으며, 상대적으로 국토개발, 수송교통 등 SOC사업은 감소

구 분	사회복지	인건비 등	환경보호	수송교통
2014년	40.1조 (24.5%)	26.1조 (16.0%)	16.2조 (9.9%)	15.2조 (9.3%)
2013당초	35.0조 (22.3%)	24.5조 (15.6%)	16.0조 (10.2%)	15.5조 (9.9%)

구 분	공공행정	국토개발	농림수산	교육 등(7개)
2014년	13.8조 (8.5%)	11.5조 (7.0%)	11.2조 (6.8%)	29.5조 (18.0%)
2013당초	13.0조 (8.3%)	12.2조 (7.8%)	10.9조 (6.9%)	29.8조 (19.0%)

- **(국가예산 등과 비교)** 국가재정과 지방재정, 교육재정 간 비중은 55.9 : 33.3 : 10.8 이며, 국세 대 지방세 비율은 80:20 수준을 유지

구 분	2013년 당초			2014년		
	국가재정	지방재정	교육재정	국가재정	지방재정	교육재정
예산 규모	263.6조 (55.9%)	156.9조 (33.2%)	51.4조 (10.9%)	274.7조 (55.9%)	163.6조 (33.3%)	52.9조 (10.8%)
국세 대 지방세	80.1(210.4조) vs. 19.9(52.7조)			79.9(216.5조) vs. 20.1(54.5조)		



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

다시 불거진 주식·채권 차익 과세... 증권업계 “투자금 해외유출” 반발

조세연구원 “비과세 형평성 어긋나”

주식으로 번 돈에 세금을 매기게 될까. 지난해 말 국회 의원들이 관련 법안을 발의한 데 이어 국책연구기관에서도 같은 취지의 연구보고서를 내놓으면서 논란이 다시 불거지고 있다. 일단 정부는 중장기적으로 주식이나 채권으로 얻는 차익에 소득세를 매길 방침이다. 반면 증권업계는 가뜰이나 주식시장이 어려운데 투자금이 해외로 빠져나갈 수 있다고 반발한다.

한국조세재정연구원의 『금융투자소득 과세제도의 도입에 관한 연구』에 따르면 금융소득에 대해 이자, 배당소득에만 세금을 매기고, 소액주주의 주식 차익, 파생상품 매매차익에는 과세하지 않기 때문에 형평성의 문제가 있다.

우선 채권의 이자소득에는 세금이 붙지만 매매차익에는 붙지 않는다. 금 실물이나 금 선물에 투자할 때는 비과세지만, 골드뱅킹이나 금지수연동형펀드(ETF)의 매매차익에는 배당소득세가 부과된다. 또 서민 금융상품의 비과세 혜택보다 고소득자가 절세를 위해 가입하는 금융상품의 혜택이 큰 경우도 있다. 서민을 지원하기 위한 재형저축은 7년 이상 유지하면 이자와 배당소득이 비과세이지만 연간 1,200만원까지만 넣을 수 있다. 반면 10년 이상 유지한 월 납입식 장기저축성 보험은 가입조건이나 한도 없이 보험차익에 대해서는 세금이 없다. 보고서는 자본이득(금융자

산의 가치상승으로 얻은 이익)에 대해 최소 14% 이상의 세금을 매기자고 했다.

정부의 금융소득 과세 강화 추진 방안

2012년 8월	2012년 세법개정안	① 2013년 1월 1일부터 금융소득 종합과세 기준금액 인하: 4,000만원 → 2,000만원
		② 주식양도차익 과세범위 확대 (2013년 7월 1일부터) - 코스피: 지분율 3%, 시가총액 100억원 이상 → 2%, 50억원 이상 - 코스닥: 지분율 5%, 시가총액 50억원 이상 → 4%, 40억원 이상
2013년 8월	중장기 조세정책 방향	③ 파생상품 거래세 과세 (2016년 1월 1일부터) - 선물=약정금액의 0.001%, 옵션=거래금액의 0.01%
		① 주식양도차익 과세 확대 및 실효성 강화 ② 저축, 펀드, 채권 등 금융소득 과세제도 선진화

자료: 기획재정부

기획재정부 관계자는 “소득세 과세 대상을 이자·배당 소득 등에서 전체 금융투자 소득으로 확대하는 방안을 중장기적으로 검토 중”이라면서 “주식·채권의 차익에 소득세를 매기는 것이 첫 검토 대상”이라고 말했다.

그간 기재부는 다른 분야보다 비과세·감면 혜택이 상대적으로 많은 금융소득 과세를 강화했다. 2012년 금융소득 종합과세 기준금액을 4천만원에서 2천만원으로 낮춰 기본적인 소득세율(최고 38%)보다 낮은 분리과세 세율(14%)이 적용되는 범위를 줄였다. 지난해 7월부터 대주주의 주식양도차익 소득세 범위도 지분율 3% 이상, 시가총

액 100억원 이상에서 지분을 2% 이상, 시가총액 50억원 이상으로 확대했다.

〈서울신문, 2014-04-22〉

한 해 조세회피처로 불법 자본유출 24조원

“몰래 국외로 빠져나간 불법자금 한해 24조원”
33년간 최대 269조원 유출 추정…2008년 이후 심화

당국에 신고하지 않고 불법으로 외국에 유출된 국내자본이 한 해 최대 24조원 규모로 집계됐다.

한국조세재정연구원이 발표한 조세회피처로의 불법 자본유출 실태 보고서에 따르면 지난 2012년 한국의 불법 자본유출 규모는 최소 6조원에서 최대 24조 3천억원에 이른 것으로 추산됐다. 불법 자본유출이란 정상적인 송금 절차를 거치지 않거나 당국에 신고하지 않아 아무런 기록을 남기지 않은 채 외국으로 빠져나간 자금을 의미한다. 국내 본사가 외국 자회사와 내부거래를 하면서 수입가격을 높게 조작해 국내소득을 외국으로 빼돌리는 행위도 포함된다.

불법 자본유출은 그 금액을 정확히 추산하기 어렵지만, 한국조세재정연구원은 한국은행의 국제수지표와 국제통화기금(IMF)의 통계 등을 활용해 자본유출 규모를 추산했다. 조사 결과 1980~2012년 한국의 불법 자본유출 누적치는 160조 8천억~269조 1천억원에 달하는 것으로 드러났다. 33년간 연평균 4조 9천억~8조 2천억원이 불법적으로 빠져나간 셈이다.

불법 자본유출 규모는 1990년대 들어 크게 증가했다. 1980~1990년 53조 2천억~55조 6천억원 수준이던 불법 자본유출 누적치 추정액은 1990~2001년 85조 3천억~106조 9천억원으로 두배 가까이 늘었다. 2002~2012년 누적

치는 22조 3천억~107조원 수준이었다.

특히 2008년 글로벌 금융위기 이후 불법 자본유출이 급증했다. 2003~2007년 연평균 유출액 추정치가 632억~5,692억원 수준이었지만 2008~2012년에는 4조 4천억~20조 9천억원으로 늘었다. 1만 달러 미만을 외국에 갖고 나갈 때에는 신고 의무가 없지만, 유출된 자금의 상당수는 조세회피나 탈세를 위해 빠져나갔을 것으로 추정된다.

국세청이 역외탈세 조사를 본격화한 이후 추정세액은 2010년 5,019억원, 2011년 9,637억원, 2012년 8,258억원에 이어 지난해에는 1조 789억원으로 증가하고 있다.

〈매일경제, 2014-04-07〉

韓, GDP 대비 공기업 부채비율 27%… ‘OECD 최저’ 英보다 13.5배 높아

2012년 말 기준 비교

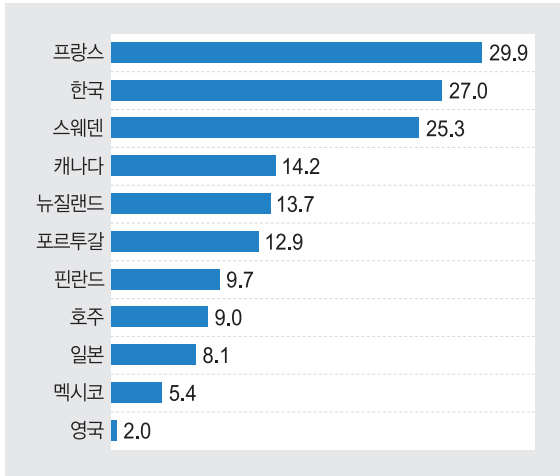
최근 정부가 공공기관 정상화 대책에 강력한 드라이브를 걸고 있는 가운데, 한국의 국내 총생산(GDP) 대비 공기업 부채 비율이 세계 주요 국가들에 비해 크게 높은 것으로 나타났다. 가장 낮은 영국보다는 무려 13.5배가 높았다.

최준욱 한국조세재정연구원 선임연구위원이 『재정포럼』 3월호에 발표한 「공공기관 부채: 추이, 국제비교 및 정책방향 논의」 보고서에 따르면 2012년 말 기준으로 지방공기업과 금융공기업을 제외한 중앙정부 산하 공기업 부채는 총 343조 5천억원으로 GDP의 27%에 달한다.

경제협력개발기구(OECD) 회원국과 비교해 보면 영국(2%), 독일 및 멕시코(5~6%), 일본(8.1%), 호주(9%), 핀란드(9.7%), 포르투갈(12.9%) 등에 비해 상당히 높은 수치다. GDP 대비 공기업 부채 비율이 한국과 비슷한 나라는 스웨덴(25.3%)과 프랑스(29.9%) 정도다.

OECD 회원국 GDP 대비 공기업 부채 비율

(단위: %)



주: 지방공기업, 금융공기업 제외
 자료: 한국조세재정연구원

공기업 민영화가 더 진행된 나라일수록 GDP 대비 공기업 부채 비율이 낮았다. OECD 회원국의 공기업 범위는 영국이 가장 좁고, 프랑스가 가장 넓다. 영국은 통신, 전력 및 에너지, 철도 및 교통은 물론 물 공급까지 민영화했다. 반면 프랑스는 전력 및 에너지, 통신, 항공운항 등을 공기업으로 운영하고 있다.

한국은 예외적으로 OECD 회원국 중 4번째로 공기업 범위가 좁은데도 불구하고 GDP 대비 공기업 부채 비율이 높았다. 비금융공기업 부채의 약 40%를 차지하는 한국토지주택공사(TH) 때문이다. 최 연구위원은 “민영화를 하면 부채를 줄일 수 있지만 아직 사회적 공감대가 취약하다”면서 “공기업으로 유지하더라도 시장원칙에 충실하게 운영하는 것이 중요하다”고 밝혔다.

〈서울신문, 2014-04-05〉

재정포럼

2014년 4월호 통권 제214호

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

■ 월간 재정포럼

2014년 4월 15일 발행 / 제18권 제4호(통권 제214호)
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