

월간

# 재정포럼

2014. May\_ Vol.215

5월호

MONTHLY  
PUBLIC  
FINANCE  
FORUM

## 권두칼럼

정부와 시장, 이분적인가 중립적인가?/ 옥동석

## 현안분석

재정관점에서의 지역발전정책 효과성 제고 방안/ 김현아  
공공부문의 성공적인 개혁을 위한 방향과 정책과제/ 오영민

## 정책흐름

2014 국가재정전략회의 개최 결과 외

## CONTENTS

### 권두칼럼

정부와 시장, 이분적인가 중립적인가? · 옥동석 ..... 02

### 현안분석

재정관점에서의 지역발전정책 효과성 제고 방안 · 김현아 ..... 08

공공부문의 성공적인 개혁을 위한 방향과 정책과제 · 오영민 · 29

### 주요국의 조세·재정동향

프랑스의 조세 및 사회부담금 관련 신규 정책안 발표 외 ..... 51

### 정책흐름

2014 국가재정전략회의 개최 결과 ..... 89

OECD의 한국경제 전망 ..... 96

공공기관 정상화대책 이행계획 확정 ..... 99

2014년 IMD 국가경쟁력 평가 순위 26위 ..... 106

민간 임대주택 세제지원 확대된다 ..... 107

### 이슈&포커스

부처 '쌈짓돈' 전략한 정부 기금 외 ..... 109

## 정부와 시장, 이분적인가 중립적인가?



옥동석  
한국조세재정연구원 원장

국민경제는 정부(government)와 시장(market)으로 양분된다. 정부는 개인들의 정치적 의사결정을 구현하고, 시장은 개인들의 자율적 의사결정으로 형성된다. 국민경제는 다시 경제주체의 형태에 따라 가계, 기업(영리기업과 비영리기업), 정부로 구분되는데, 이들은 공공부문(public sector)과 민간부문(private sector)으로 양분된다. 정부와 정부 지배를 받는 기업을 합쳐 공공부문이라 하고, 가계와 정부 지배를 받지 않는 기업을 합쳐 민간부문이라 한다. 공공부문은 정부를 뒷받침하고 민간부문은 시장을 지탱하고 있다.

국민경제를 양분하는 정부(또는 공공부문)와 시장(또는 민간부문)의 역할은 어떻게 규정하여야 하는가? 정부와 시장을 이해하는 방식에 따라 정부의 역할에 대한 인식은 크게 변화한다. 일반적으로 정부기능은 일반공공행정, 국방, 공공질서 및 안전, 경제사업, 환경보호, 주택건설 및 지역개발, 보건, 휴양·문화·종교, 교육, 사회보호 등 10가지로 구분된다. 이들 각각의 기능에서 정부와 시장의 역할을 어떻게 구분하는 것이 바람직한가? 정부정책에 대한 대부분의 논쟁은 각 기능부문에서 정부와 시장의 경계선을 어디에 둘 것인가에 초점을 맞추고 있다.

### 정부와 시장의 역할에 대한 이분법적 인식

현재 우리나라에서 정부와 시장의 역할에 대한 대체적인 인식은 무엇인가? 정부는 공익성(또는 공공성)을 추구하고 시장은 사익성을 추구한다는 이분적(二分的) 인식이 대부분이다. 시장에서는 가계와 기업이 자신에게 귀속될 사익적 가치만을 추구하지만, 정부는 국민경제 전체에 파급되는 공익적 가치를 추구한다는 것이다. 전통적인 신고전파 경제학 역시 이러한 관점에서 경제모형을 세우고 있다. 가계는 효용 극대화를 추구하고 기업은 이윤 극대화를 추구하지만, 정부는 사회후생 극대화를 추구한다는 것이다.

구체적인 사례를 통해 이를 살펴보기로 하자. 사회 전체에 100원의 총가치를 창출하고, 60원의 비용이 소요되는 사업이 있다고 하자. 이는 사회적 순편

익을 40원을 제공하기 때문에 사회적으로 바람직한, 즉 공익성이 높은 사업이다. 그런데 유감스럽게도 이 사업의 주체는 60원의 비용을 부담하지만 50원의 수입만을 누린다고 하자. 긍정적 외부효과(예컨대, 산림조성활동)가 있거나 공공재(예컨대, 등대)인 경우에는 소비자가 무임승차(free-ride)할 수 있기 때문에 사회적으로 유익한 상품이 개별 기업에 충분한 수입을 안겨주지 않을 수 있다. 따라서 이들 상품은 이기심이 발동하는 사익 추구의 시장에서 적절히 생산되지 않기 때문에, 공익성을 추구하는 정부가 생산·제공해야 한다. 다시 말해, 시장실패(market failure)를 정부가 교정해야 한다는 것이다.

정부는 공익성을 추구하고, 시장은 사익성을 추구한다는 이분적 설정은 자칫하면 매우 위험한 논리적 함정에 빠질 수 있다. 왜냐하면 이분적 인식하에서는 자칫 시장이 공익성과 완전히 무관하다는 오해가 이어질 수 있기 때문이다. 또 이러한 오해는 정부의 역할과 기능을 제한 없이 증가시켜야 한다는 주장을 낳기도 하기 때문이다. 앞의 사례를 다시 보면, 정부는 무임승차의 유인이 나타나는 외부효과와 공공재 성격의 사업을 모두 수행해야 한다는 논리적 함정에 빠질 수 있다.

그런데 현재 우리 사회에서는 이분적 설정이 보편적으로 나타나고 있다. 철도, 전기, 의료보험, 상수도 등은 공공성과 공익성이 큰 사업이기 때문에 어떠한 경우에도 시장에 맡길 수 없다는 우려가 존재하기 때문이다. 더구나 시장은 정부와 달리 소득분배의 형평성을 해결하지 못한다는 인식이 여기에 더해지면 이 같은 우려는 분노로까지 치달기도 한다.

과연 공익성은 정부에만 해당되고 시장과는 무관한 속성인가? 전혀 그렇지 않다. 1776년 아담 스미스(Adam Smith)의 국부론 이래 수많은 경제학자들이 자율적 시장기능에 경의를 표하는 이유는, 사익성을 추구하는 시장이 결과적으로 공익성을 극대화한다는 놀라운 사실을 발견했기 때문이다. 시장의 가격체계가 사회적 가치를 적절히 반영한다면 사익을 추구하는 탐욕적 활동이 곧 공익을 극대화하는 결과를 낳는다. 물론 앞의 사례와 같이, 소비자가 무임승차할 유인이 있는 경우에는 시장의 가격체계가 사회적 가치를 반영할 수 없어 시장의 기능은 실패하기도 한다.

### 시장실패의 영역도 신축적으로 변화

여기서 유의할 점은, 이러한 시장실패는 시간과 공간에 따라 고정되어 있는 것이 아니라는 사실이다. 개인의 도덕적 심성과 경제적 환경은 변화하기

.....  
**시장의 가격체계가 사회적 가치를 적절히 반영한다면 사익을 추구하는 탐욕적 활동이 곧 공익을 극대화하는 결과를 낳는다.**  
 .....

.....

**소비자의 무임승차는  
일종의 거래비용으로서  
그 크기는 상황에 따라  
다르게 나타난다.  
결국 거래비용은  
시간과 공간에 따라  
변화하기 때문에  
시장실패의  
영역도 따라서  
변화하는 것이다.**

.....

마련인데 이 변화에 따라 시장실패의 영역도 끊임없이 변화한다는 것이다. 시장실패의 영역이 신축적으로 변화할 수 있다는 사실은 신고전파 경제학과 달리 제도경제학에서 줄곧 제기되어 왔다. 개인들의 교환거래에는 거래비용이 수반되는데, 거래비용이 높으면 개인들의 자발적 교환이 이루어지지 않아 시장실패가 나타난다는 것이다. 소비자의 무임승차는 일종의 거래비용으로서 그 크기는 상황에 따라 다르게 나타난다. 결국 거래비용은 시간과 공간에 따라 변화하기 때문에 시장실패의 영역도 따라서 변화하는 것이다.

제도경제학에 의하면 거래비용이 나타나는 요인은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 미래에 대한 불확실성/복잡성(Uncertainty/Complexity) 때문이고, 또 다른 하나는 거래 상대방의 기회주의적 행태(Opportunistic Behavior) 때문이다. 간단히 말해, 미래를 확신하기 어렵고 사람을 믿을 수 없기 때문에 거래를 하기 어려운 것이다. 그러면 어떻게 하면 개인들이 거래를 꺼리는 현상을 완화할 수 있을 것인가?

### 거래비용 절감의 두 가지 수단, 계약과 조직

거래비용을 절감하는 수단 역시 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 사전적 약정에 의해 상대방의 행동을 요구하는 계약(Contract)이 있다. 이러한 계약 하에서는 미래의 불확실성/복잡성 그리고 상대방의 기회주의적 행태에 대해 다양한 안전장치를 마련하여 계약서상에서 규정할 수 있기 때문이다. 무임승차의 유인이 존재하는 외부효과와 공공재의 경우에서도, 관련 당사자들이 모두 모여 장기간의 복잡한 계약을 체결할 수 있다면 이들도 시장의 자발적 교환으로 해결할 수 있는 것이다.

거래비용을 절감하는 또 다른 방법으로는 조직(Hierarchy, Organization)이 있다. 여기서의 그때그때의 상황에 따라 지시와 명령을 통해 개인들의 행동을 통제한다. 조직이 거래비용을 절감한다는 사실에 대해서는 다소간의 설명이 필요하다. 상대방을 고용하여 조직 내에서 자신의 명령에 따르도록 하면 불확실하고 복잡한 미래의 상황을 어느 정도 대비할 수 있다. 또한 상대방과 동일한 집단적 조직을 구성하면 이들과 운명공동체가 되어 상대방의 기회주의적 행태를 상당히 완화할 수 있다. 따라서 기업조직 또는 사회조직 등 다양한 형태의 조직은 외부효과와 공공재와 같은 시장실패를 해결할 수 있는 것이다.


조직은 다시 민간부문의 조직과 공공부문의 조직으로 구분할 수 있다. 광의로 해석하면 이들은 모두 재화와 서비스를 생산하는 기업이라는 점에서 동

일하다. 다만 공공부문과 민간부문의 차이는 수행하는 사업(또는 업무)의 정형성 또는 명확성에 있다. 민간부문의 사업은 정형적으로 규정할 수 있어 단일의 계량지표인 이윤(profit)으로 그 목표를 규정할 수 있다. 반면 공공부문의 사업은 비정형적이기 때문에 사업의 목표는 포괄적 서술의 미션(mission)으로 규정될 수밖에 없다. 결국 민간부문과 공공부문은 모두 사회적 공익성을 추구하는 조직이지만, 시장은 이윤 지표로써 공익성을 반영하고 정부는 미션이라는 정성적 서술을 통해 공익성을 추구하는 것이다. 이러한 차이 때문에 정부와 공공부문의 종사자들에게는 자부심, 명예, 보람을 중시하는 도덕적 가치를 요구하는 것이다.

.....  
정부는 공익성을 추구하는 선(善)이고 시장은 이기심을 추구하는 악(惡)이라는 이분적 개념 설정은 우리 사회의 건전한 발전을 위협하는 함정이 될 수 있다.  
.....

### 정부와 시장의 이분법적 개념 설정의 함정

결국 공공부문과 민간부문은 거래비용을 절감하는 수단이라는 점에서 동일하기에 정부와 시장은 공익성을 제고하는 중립적 수단이다. 시장기능이 발전하여 업무의 정형성이 제고되고 사회 전반의 도덕적 수준이 높아지면 공공부문의 사업에 대해서도 계약의 적용이 가능해져 미션 대신 이윤을 성과지표로 제공할 수 있다. 이러한 점에서 정부와 시장은 상호대체가 가능한 중립적 수단으로서, 정부와 시장의 경계는 끊임없이 신축적으로 조정하는 지혜가 있어야 할 것이다.

정부는 공익성을 추구하는 선(善)이고 시장은 이기심을 추구하는 악(惡)이라는 이분적 개념 설정은 우리 사회의 건전한 발전을 위협하는 함정이 될 수 있다. 복잡한 계약을 체결·집행·점검하는 능력이 제고되고 또 적절한 조직과 관련 거버넌스를 적절히 구성하는 능력을 제고한다면 개인들의 탐욕적 이기심으로도 국민경제의 공익성을 충분히 달성할 수 있다. 따라서 시장의 실패를 해결하는 방편으로서 정부와 시장은 중립적 수단이 되어야 한다. 

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



# | 현안분석 |

## ■ 재정관점에서의 지역발전정책 효과성 제고 방안

김현아 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

## ■ 공공부문의 성공적인 개혁을 위한 방향과 정책과제

오영민 · 한국조세재정연구원 부연구위원

---

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

# 재정관점에서의 지역발전정책 효과성 제고 방안

## I. 서론 및 문제제기



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

정부는 주요 국정과제로서 ‘지역발전’에 대한 정책적 의지를 보여주었고, 이에 따라 지난해 7월 박근혜정부의 지역발전정책 방향 제시와 금년 3월 지역 주도의 지역경제활성화 대책이 발표되었다. 지역발전정책의 정책기조는 ‘지역주민의 삶의 질 향상’에 초점을 맞추고, 이에 따른 ‘지역행복생활권’ 개념을 도입하여 행복생활권을 토대로 주민의 생활과 밀접한 교육, 문화, 복지, 환경 등 관련 정책 및 사업을 중점적으로 추진하기로 하였다. 또한, 지역발전위원회가 지역정책을 총괄 조정하는 컨트롤타워 기능을 활성화한다는 점과 지역발전의 주요 재원인 ‘광역지역발전 특별회계(이하 광특회계) 개편’이 주요 내용으로 포함되었다. 그리고 향후 자치단체를 대상으로 정책방향을 설명하고 지자체, 관계부처, 전문가 협의 등을 거쳐 ‘지역행복생활권’ 구현 실행계획을 구체화하겠다고 밝혔다. 이에 지역발전위원회를 중심으로 ‘지역행복생활권’ 기반 구축 노력이 이루어지고 있는 중이다.<sup>1)</sup>

박근혜정부의 지역발전정책과 기존 정책과의 주요 차이점은 마을 단위의 새로운 권역으로서의 ‘행복생활권 도입’과 예산배분 절차상 지역발전위원회의 의견을 반영하는 법 개정을 통한 ‘지역발전위원회의 위상 강화’라고 볼 수 있다. 그러나 그 밖에 사업을 자율적으로 결정하고 지역단위의 패키지 형태로 지원하는 점은 기존의 ‘포괄보조금’제도와 차이가 없다. 광특회계 개편내용에서는 지역개발계정은 ‘생활기반계정’으로, 광역개발계정은 ‘경제발전계정’으로 사실상 명칭만 변경될 것으로 보인다. 따라서 지역발전 관련 사업을 수행하는 지자체 입장에서는 기존 사업 내용과 재원규모, 절차가 거의 동일하다고 볼 수 있다. 다만 행복생활권을 지정하여 그에 따른 사업내용을 신규로 설정하는 점이 기존과는 다른 점에 해당한다. 새

1) 「박근혜정부 지역발전정책 방향 제시」, 지역발전위원회 보도자료 참고, 2013. 7. 18.  
「지역주도의 맞춤형 지역경제 활성화 대책 발표」, 기획재정부 보도자료 참고, 2014. 3. 12.

정부의 지역정책 역시 새로운 권역을 중심으로 한 지역정책의 패러다임 전환에 초점이 맞추어져 있다. 그러나 지금까지의 우리나라 지역정책 지원의 큰 틀은 지방교부세, 국고보조금과 같은 지방재정조정제도를 통한 부분도 동시에 이루어져왔음을 견지하여 이를 좀 더 살펴볼 필요가 있다.

재정규모 면에서 본다면 지방재정 지원 규모를 포함한 지역발전 투자부분은 복지재원 규모 다음으로 큰 분야에 해당한다. 그리고 지역발전 관련 사업과 재정투입은 ‘지역발전’ 관련 사업 일부를 담고 있는 광특회계에만 국한되는 것은 아니다. SOC 관련 국고보조금과 함께 일반재원인 지방교부세도 지역발전 재원으로 사용되고 있다. 따라서 기존의 지방재정 지원제도하의 재정지원 중 현금성 지원을 제외한 기타 시설 관련 재정투자는 지역발전 재원으로 대부분 투입되어 왔다고 보는 것이 타당하다. 그러므로 지역정책 개선 방향은 신권역 설정과 기존의 지방재정 지원체계 성과에 따른 재정조정제도 개선방향이 함께 논의되는 것이 제도의 효과성 면에서 필요하다고 볼 수 있다. 국가재정운용 관점에서 본다면 향후 복지지출이 증가하는 과정에서 지속적으로 감소할 것으로 예상되는 지역정책 지원의 효과성 제고를 위한 보조금제도 개편방향이 무엇인지에 대한 고민이 필요한 시점이다.

우리나라의 지역정책 현황을 보면 2005년 균형발전특별회계 이후, 지역발전정책은 새 정부가 들어설 때마다 정책기조와 재원구조가 수정되었기에 사실상 대통령 임기와 함께하는 ‘5년 단위 지역발전정책’으로 볼 수 있다. 이는 영국에서 2010년 보수당 정권이 들어서면서 과거 노동당의 지역발전정책 핵심기구인 지역개발청(Regional Development Agency)이 폐지되고 새로운 지방산업협의회(Local Enterprise Partnership: LEP)로 변모하는 과정과 유사하다고 볼 수 있다. 그러나 지역발전정책은 속성상 단기간에 이루어지지 못하는 근본적인 한계가 있고, 국가정책

“  
**지역정책 개선방향은 신권역 설정과  
 기존의 지방재정 지원체계 성과에 따른  
 재정조정제도 개선방향과 함께  
 논의되는 것이 제도의 효과성 면에서  
 필요하다고 볼 수 있다.**  
 ”

사업과 민간부문의 경제성장을 통한 성과를 구분하여 평가하는 것도 쉽지 않다. 그리고 기존의 지방재정지원정책을 포함하여 유기적으로 살펴봐야 하는 등 5년 단위의 성과로 정책기조를 변화하는 것으로는 정책의 효과성을 담보하기 어렵다. 한편으로는 수도권으로의 인구이동이 지속적으로 감소하고, 시군구 간 인구이동이 증가하고 있는 결과는 그간의 지역발전정책의 성과일 수도 있음을 시사하고 있다.

본고에서는 지역발전정책의 효과성 제고를 위한 개선방향을 제시하고자 하며, 이에 앞서 기존 지역발전 관련 재원 규모 도출과 국제비교를 통한 재정지원정책의 중요성을 평가하고자 한다. 또한 향후 우리나라 지역발전정책의 성과에 대한 분석적인 평가의 필요성도 제시해 보고자 한다.

## II. 최근의 지역발전정책 논의와 해석

본장에서는 최근 ‘업계’와 ‘학계’의 국제적인 논쟁으로 이어지고 있는 최근 지역발전정책 논의를 개괄적으로 살펴보고자 한다. 지역발전정책의 논의는 사실상의 지역발전 관련 정책을 주도하고 있는 ‘업계’의 대표주자인 World Bank와 EU 및 OECD 사이에서 벌어지고 있는데, 이 논쟁이 경제학자와 경제지리학 및 지리학 관련 ‘학계’로 이어지고 있는 점도 흥미롭다. 같은 이슈를 바라보는 학계 간 시각의 차이가 단

“  
**World Bank와 EU 및 OECD의 연구는  
 학제적으로는 각각 ‘규모의 경제’를 통한  
 ‘효율성 극대화’ 이론,  
 즉 Krugman을 포함한 경제학계와  
 권역개념을 근간으로 하는  
 지리학계의 연구이론에 기반하고 있다.**”

순히 방법론의 차이에만 있는 것이 아니라는 점을 극명하게 보여주고 있는 대목이다.

우선, 먼저 이슈를 제기한 쪽은 World Bank의 World Development Report 2009(이하 WDR 2009)이다.<sup>2)</sup> 이 보고서에서는 그간의 지역발전정책에 대한 새로운 패러다임을 제시하면서, 이른바 ‘시장기능’을 강조하는 ‘장소 무차별적(spatially-blinded)’인 정책을 강조하였다. 장재홍(2011)에 따르면 시장경제원리에 의한 도시 중심의 집적이 지역 및 국가 경제성장의 요건이므로 도시 내 빈민가 정책을 제외하면 지역 간 차등화 정책이 불필요하며, 국제적으로는 무역 및 투자 자유화가 필요하다는 것으로 요약하고 있다. 거의 같은 시기에 EU는 전혀 다른 견해를 제시하는데, 지역발전정책에 있어서 적극적인 국가의 개입이 필요하고 지역 특성에 따른 차별적 정책, 즉, ‘장소기반(place-based)’적인 정책이 반드시 필요하다고 주장하였다.<sup>3)</sup> 그리고 2009년 4월 EU가 그간의 지역정책을 평가하고 향후의 지역정책을 개선하는 안으로 성과물을 발표하였다. Cohesion policy를 근간으로 하

는 EU 지역정책의 핵심 아이디어는 지역별로 차별적인 정책수단의 조합이 필요하고, 전통적인 정부 간 재정관계나 재정분권 개념을 넘어서 ‘권역’에 대한 이해와 별도의 기관(Agencies, PPP 등) 역할 부여의 필요성을 설명하고 있다. EU의 경우, 서로 다른 국가들의 경제통합체로서 지속성을 유지하기 위해서는 재분배 원칙에 입각한 ‘형평성’ 개념의 도입이 필수적임을 피력하고 있다. 그리고 사실상 EU 국가들의 입장이 반영될 수밖에 없는 OECD의 결과 역시 큰 틀에서는 지역기반정책의 중요성을 강조하는 연구물을 내놓았다. OECD가 2009년에 발표한 연구결과들의 내용은 장소중립적인 혹은 장소기반적인 지역발전정책의 구분은 중요하지 않다는 점을 견지하면서도, 성장패턴이 지역마다 이질적임을 강조하고 이들의 차이에서 오는 격차 완화가 결국은 내재적인 지역발전 원동력에 중요한 기여를 할 것임을 강조하고 있다. 더불어 가장 최근 입장을 반영한 OECD(2011)는 논지의 핵심인 ‘도시집중(Agglomeration)’에 대한 견해를 단지 시장효과만의 결과는 아니며, 정치적, 사회적, 정부지원을 통한 국가 개입 등 다양한 효과들을 포함한 결과로 보는 것이 타당하다고 결론짓고 있다.<sup>4)</sup>

이들 연구는 학제적으로는 각각 ‘규모의 경제’를 통한 ‘효율성 극대화’ 이론, 즉 Krugman을 포함한 경제학계와 권역개념을 근간으로 하는 지리학계의 연구이론에 기반하고 있으며, 2009년 World Bank 보고서를 시작으로 현재까지 뜨거운 논쟁이 진행되고 있는 중이다.<sup>5)</sup> 이러한 경향은 우리나라에서도 유사하게 나타나고 있다. 김광호(2010)는, 지역정책은 인

2) The World Bank 2009, World Development Report 2009—Reshaping Economic Geography

3) Barca, “How regions grow: trends and analysis,” OECD 2009a, “Regions matter: Economic Recovery, innovation and sustainable growth,” OECD 2009b.

4) Kim(OECD, 2011)

5) “Is this sour grapes that the World Bank should be claiming to be ‘reshaping economic geography’ while ignoring the work of generations of geographers? To some extent, it is; and to some extent it is frustration that geographers’ work has made so little impression on the hegemonic discipline in social science. Still, we end with a question: How would economists feel if a group of geographers sought to re-shape economics and blithely ignored scholarship?” (Jonathan Rigg, et al, Boundary Crossings, Royal Geography Society, 2009)

위적으로 경제활동을 재배치하여 지역 간 균형성장을 추구하기보다는 지역의 자생적 성장능력을 키워주는 데 주력해야 하며, 특히 재분배를 목적으로 할 경우 개인과 가구 중심으로 이루어지는 것이 바람직하다고 주장한 바 있다.<sup>6)</sup> 이는 지역을 기반으로 한 지역정책 기조와는 배치되는 내용이다. 논쟁의 내용을 살펴보면 학계 간의 논쟁으로 이어진 것은 WDR 2009 보고서가 NEG(New Economic Geography)의 이론적 배경을 지나치게 확대 적용한 것으로 보이며, Krugman(2011) 스스로도 NEG 정책의 유효성을 비판하는 등 경제학이론이 전면적으로 지역정책에 반하고자 한 것은 아니었던 것으로 보인다. 진행 중에 있지만, 지금까지의 논쟁 양상은 경제학계를 기반으로 한 세계은행 보고서의 ‘판정패’로 일단락되었다고 볼 수 있다.

이상의 논쟁의 핵심은 지역정책에 대한 국가 개입 여부의 정당성에 관한 것이다. World Bank는 지역성장은 시장기능에 의한 결과이며 따라서 과거처럼 국가 개입을 통한 지역정책의 효과성을 기대하기 어렵다는 주장이며, 유럽국가연합(EU)은 이에 대한 반론으로 이질적인 국가 및 지역의 특성 기반을 전제로 재분배 관점에서의 국가 개입은 반드시 필요하다는 입장이다. 그리고 이는 국내 지역발전정책의 패러다임 변화에도 영향을 미쳤다. MB 정부의 ‘광역경제권’에 대한 관심은 EU와 OECD의 지역정책에 기반하고 있음을 확인할 수 있고, 장재홍(2011), 한경원(2012) 등은 이에 대하여 우리나라 서울의 강남, 울산, 포항의 경우, 전형적인 국가 개입을 통한 도시발전 사례로 지적함으로써 지역을 기반으로 한 국가 개입의 성과를 설명한 바 있다. 나아가 권역중심의 지역발전정책의 필요성, 인적자본과 혁신의 중요성, 지역발전위원회

“  
**유럽국가연합(EU)은 지역발전정책에 대해  
 이질적인 국가 및 지역의 특성 기반을  
 전제로, 재분배 관점에서의  
 국가 개입은 반드시 필요하다는 입장이다.  
 그리고 이는 국내 지역발전정책의  
 패러다임 변화에도 영향을 미쳤다.**  
 ”

의 위상 확대 논의 등을 전개하였다.

### III. 최근 우리나라 지역발전정책 개관 및 광특회 계제도

#### 가. 참여정부와 MB정부 지역발전 정책

지역발전정책이 주요 국정과제로 인식되기 시작한 시기는 ‘참여정부’라고 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 지역발전정책은 국민의 정부 이전부터 지속적으로 추진되어 왔다. ‘국민의 정부’는 ‘수도권 과밀해소 및 지역균형발전’에 대한 관심이 정책으로 나타났으며, 지역산업정책의 도입 시기로서 클러스터 중심의 이른바 ‘산업정책’이 자리잡기 시작하였다. 1999년 4개 ‘지역산업진흥사업’을 시작으로 추진되었으나, 외환위기 극복과정에서 강도 높게 추진되지는 못하였다. 이후 ‘참여정부’에서는 ‘지방분권과 국가균형발전’을 주요 정책목표로 하였고, 대통령직속 ‘국가균형발전위원회’, ‘정부혁신지방분권위원회’를 중심으로 종합기획과 강력한 추진을 시도하였으며 이에 따라 지방분권화정책, 지역균형발전정책, 수도이전 정책이 진

6) “If the improvement of income redistribution is the policy goal, the right target of income transfer should be individuals or households, not regions; balanced regional development policy is not a good tool to tackle income redistribution.”

“  
**MB 정부는 ‘광역화’, ‘포괄화’를  
 정책기조로 지역정책의 필요성을 제기하였다.**  
**따라서 균특회계가  
 ‘광역지역발전특별회계’로 개편되었고,  
 기본 틀은 유지하되 광역부분의  
 국고보조금이 직접사업의 형태로  
 대폭 확대되었다.**  
 ”

행되었다. 재원관점에서는 「균형발전특별법(이하 균특법)」에 의한 「균형발전특별회계」(이하 균특회계)가 도입되었으며, 지역발전 및 지방이양 성격 사업의 재원을 위한 포괄보조금이 도입되었다. 균특회계의 지역발전계정은 기존 부처가 사업별로 지역에 배분하는 국고보조금 배분방식이 아닌 예산실이 배분공식에 따라 지역별 top-down 방식으로 직접 배분하는 것으로 지역발전사업 목적의 포괄보조금에 해당하고, 이의 배분공식에는 재정수요(인구, 면적)와 균형수요(소득세할주민세, 노령인구비중, 재정력지수)가 고려되었다. 도입 초기에는 기존 국고보조금사업과의 정책 혼

선과 지자체 단위 실무단계에서의 협조가 이루어지지 못한 점이 단점으로 지적되기도 했다.<sup>7)</sup>

이후 MB 정부는 ‘광역화’, ‘포괄화’를 정책기조로 하여 이전 정부와 차별화된 지역정책의 필요성을 제기하였다. 따라서 균특회계가 ‘광역지역발전특별회계(이하 광특회계)’로 개편되었고, 기본 틀은 유지하되 광역부분의 국고보조금이 직접사업의 형태로 대폭 확대되었다. 초광역권 개발, 5+2 광역경제권 전략 도입, 163개 기초생활권을 개발하고, 경제권 간 상호 경쟁과 협력을 통한 지역발전을 유도한 점, 저탄소 녹색사업이 지역단위에서 시도된 점 등이 주요 정책 내용에 해당한다. 특히, 한도 내 사업(ceiling)인 ‘시도자율편성(18개 단위사업, 10개 부처청)’과 ‘시군구자율편성사업(4개 단위사업, 4개 부처)’이 ‘포괄보조금’이란 명칭으로 법에 명시된 점, 시군구 단위의 사업주체(부처) 통합은 정책성과로 평가받고 있다. 재정효율화 관점에서 본다면, 200여 개 세부사업이 22개의 ‘포괄보조사업’으로 통폐합된 점 역시 중요한 성과에 해당한다. 그럼에도 불구하고, 2013년 평가 당시 중요한 차별화정책으로 시도되었던 ‘광역경제권’의 실체가 모호하다는 점이 가장 큰 단점으로 나타난 바 있는

〈표 1〉 참여정부와 이명박정부의 지역정책 비교

|       | 정책목표 및 전략                            | 주요사업                                 | 핵심재원        | 추진조직              |
|-------|--------------------------------------|--------------------------------------|-------------|-------------------|
| 참여정부  | 국가균형발전 지역혁신체계 구축 수도권 기능분산 지역산업 육성    | 세종시, 혁신도시 건설 전략산업 육성 신활력사업           | 국가균형발전 특별회계 | 국가균형발전위원회 지역혁신협의회 |
| 이명박정부 | 지역경쟁력 강화 광역경제권 육성 기초생활권 발전 초광역개발권 구상 | 30대 선도프로젝트 선도산업 육성 4대강 살리기 지자체간 연계협력 | 광역·지역발전특별회계 | 지역발전위원회 광역발전위원회   |

자료: 지역발전위원회

7) 지역발전위원회의 평가에 따르면, 국가균형발전위원회의 강력한 권한에도 불구하고 부처 간, 지자체 간 경쟁과 중복투자로 인한 비효율화 심화, 균형발전 정책이 중앙정부 주도로 추진되어 지방분권을 통한 지자체 역량 강화 및 자율적 집행기반 구축에는 소홀했다는 평가가 이루어진 바 있다.

데, 주도권이 누구에게 있으며, 이를 어떻게 행사해야 소기의 목적을 달성할 수 있는지 등 거버넌스 체제가 구축되지 못하였고 제대로 가동되지 못했다. 그리고 이러한 과거의 경험을 바탕으로 2014년 새 정부에서 '주민행복'의 실체를 구체화하고자 '지역행복생활권'의 필요성이 제기된 것으로 볼 수 있겠다.

나. 현행 광특회계제도와 '지역발전특별회계'로의 개편

균특회계로 시작한 현재의 광특회계는 2015년 이후 「지역발전특별회계」로 명칭이 변경된다. 정부 발표에서는 '행복생활권'을 중심으로 한 새로운 개념을 도입하였지만, 재원규모나 전체적인 운영 틀은 거의 유사할 것으로 보인다. 앞서 설명한 바와 같이 2009

〈표 2〉 광특회계 내 포괄보조사업의 운용체계와 세출예산

(단위: 억원)

| 구분          | 부처                    | 포괄보조 사업명              | 사업 개편 이전 세부사업      | '12               | '13   |       |
|-------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|-------------------|-------|-------|
| 시도<br>자율    | 문화부                   | ① 문화시설 확충 및 운영        | • 박물관, 문예회관 등(18개) | 1,382             | 1,425 |       |
|             |                       | ② 관광자원 개발             | • 문화도시, 관광지 개발(8개) | 2,225             | 2,072 |       |
|             |                       | ③ 체육진흥시설 지원           | • 운동장, 수영장 등(11개)  | 876               | 1,027 |       |
|             |                       | ④ 지역문화산업 육성지원         | • 문화컨텐츠센터 등(8개)    | 57                | 33    |       |
|             | 문화재청                  | ⑤ 문화유산 관광자원화          | • 지역문화유산개발 등(5개)   | 130               | 128   |       |
|             | 농식품부                  | ⑥ 농어촌자원복합산업화 지원       | • 도농교류활성화 등(13개)   | 1,929             | 2,194 |       |
|             |                       | ⑦ 농어업기반정비             | • 발기반 정비 등(13개)    | 2,598             | 2,487 |       |
|             | 농진청                   | ⑧ 지역농촌지도사업 활성화        | • 농촌지도기반 조성 등(5개)  | 382               | 402   |       |
|             | 산림청                   | ⑨ 산림경영자원 육성           | • 임산물 수출촉진 등(3개)   | 116               | 221   |       |
|             |                       | ⑩ 산림휴양·녹색공간 조성        | • 휴양림, 수목원 등(4개)   | 1,363             | 1,453 |       |
|             | 지경부                   | ⑪ 지역특성화산업 육성          | • 섬유패션산업 등(10개)    | 798               | 593   |       |
|             | 중기청                   | ⑫ 전통시장 및 중소기업물류 기반 지원 | • 전통시장 시설현대화 등(2개) | 1,683             | 1,540 |       |
|             | 복지부                   | ⑬ 청소년시설 확충            | • 공부방, 수련시설 등(2개)  | 403               | 492   |       |
|             |                       | 환경부                   | ⑭ 상수도시설 확충 및 관리    | • 생활용수공급 등(4개)    | 3,696 | 3,696 |
|             |                       |                       | ⑮ 자연환경 보전 및 관리     | • 자연환경보전 등(2개)    | 505   | 474   |
|             |                       | 국토부                   | ⑯ 해양 및 수자원 관리      | • 연안정비 등(3개)      | 415   | 482   |
|             |                       |                       | ⑰ 대중교통 지원          | • 물류단지 지원 등(5개)   | 533   | 478   |
|             |                       |                       | ⑱ 민자유치접속도로 지원      | • 가덕대교 건설 등(6개)   | -     | -     |
|             | 시군구<br>자율<br>편성<br>사업 | 국토부                   | ⑲ 지역거점 조성지원        | • 국민임대산단 조성 등(2개) | 1,382 | 1,306 |
| ① 성장촉진지역 개발 |                       |                       | • 개척지구 지원 등(3개)    | 2,201             | 2,201 |       |
| 행안부         |                       | ② 특수상황지역 개발           | • 접경지역 지원 등(15개)   | 1,968             | 1,968 |       |
| 국토부         |                       | ③ 도시활력증진지역 개발         | • 주거환경 개선 등(16개)   | 964               | 1,086 |       |
| 농식품부        | ④ 일반농산어촌 개발           | • 전원마을 조성 등(15개)      | 9,101              | 8,979             |       |       |

주: 제주계정 제외  
 자료: 기획재정부 내부자료

〈표 3〉 광특회계의 기본구조

| 균특회계        |  | 광특회계        |  |
|-------------|--|-------------|--|
| 지역개발 사업계정   | ① 시·도 자율편성사업<br>② 시·군·구 자율편성사업<br>③ 부처편성사업               | 지역개발 계정     | ① 시·도 자율편성사업<br>② 시·군·구 자율편성사업<br>※ 포괄보조금 대상         |
| 지역혁신 사업계정   | ④ 부처편성사업   | 광역발전 계정     | ③ 부처 편성사업  |
| 제주특별 자치도 계정 | ⑤ 시·도 자율편성사업<br>⑥ 균형발전기반 지원사업<br>⑦ 특행기관 이관사무<br>⑧ 부처편성사업 | 제주특별 자치도 계정 | ④ 시·도 자율편성사업(기초생활권 사업 포함)<br>⑤ 특행기관 이관사무<br>⑥ 부처편성사업 |

자료: 기획재정부, 「광역지역발전특별회계 예산편성 관련 설명자료」, 2011. 5. 3.

년의 균특법 개정으로 도입된 광특회계는 광역경제권 중심의 신지역발전정책에 대한 지원과 균특회계의 문제점을 개선하여 2010년부터 운영되었다. 광특회계의 구성은 3개 계정과 6개의 사업군으로 이루어져 있다. 지역개발계정 사업의 성격은 ‘기초생활권 기반 구축’, ‘지역사회기반시설 확충’, ‘지역문화예술체육 및 관광자원 개발 및 확충’ 등으로 구성되어 있고, 광역발전계정 사업적 특징인 광역경제권 지역선도산업 및 지역전략산업 활성화, 성장저점 지역을 위한 출연 및 용자 등에 해당한다. 시도자율편성사업은 지역의 일반적 개발사업으로 시도가 지출한도 내에서 자율적으로 예산을 편성하고 있다. 시군구 편성사업은 성장촉진지역 등 기초생활권 관련 기반구축사업으로 해당 시군구가 신청한도(계속소요) 내에서 자율적으로 예산을 편성하고, 신규사업은 부처가 직접 편성하는 것을 원칙으로 하고 있다.

정부가 시도하는 ‘행복생활권’ 사업은 기존의 계정 내에서 지자체 간 협업시스템을 구축하는 등 회계운영보다는 사업주체인 지자체의 권한 강화를 통한 차별화를 시도하는 것으로 볼 수 있다. 변화의 골지는 ‘주민의 행복’에 맞는 지자체 선호사업들이 기존의 시

도자율편성과 시군구자율편성 틀 안에서 얼마나 활성화 혹은 차별화할 것인가에 있다. 원론적으로 지자체는 지역발전특별회계 이외에 각 부처의 국고보조사업과 자체사업을 통해서도 지역발전사업을 할 수 있다. 지역발전특별회계를 통한 사업이 이들 사업과 차별화하도록 하려면 어떠한 인센티브 구조를 활용하는 것이 필요할 것인지, 궁극적으로 이들 사업의 극대화가 지역민의 선호를 반영하는 것인지에 대한 지속적인 모니터링과 성과평가가 이루어져야 할 것이다.

#### IV. 지역발전 재원규모 추정

그렇다면 지역발전과 관련한 재정투자 규모는 어느 정도일까? 광특회계는 지역발전재원으로 명시된 재원으로서 최소한의 규모일 뿐, 관련 국고보조사업과 지자체 자체사업을 통한 지역발전재원 규모를 구체적으로 밝히는 것은 쉽지 않다. 연도별 국가예산 혹은 자치단체 예산 중 지역발전 재원이라고 할 수 있는 부분을 별도로 추출해 내기가 쉽지 않기 때문이다. 이는 우리나라만의 문제는 아니고, OECD 국가들의 경

8) \*No country reported as overall estimate of the regional policy budget.\*(OECD, Regional development policies in OECD countries, 2010, p. 20)

우에서도 지역발전 재원 통계를 별도로 관리하지는 못하는 것으로 나타났다.<sup>8)</sup> 이를 규명하기 위해서는 지역발전 재원의 정의부터 살펴볼 필요가 있으며, 어떠한 방식으로 추정하는 것이 바람직한지에 대한 논의가 필요하다. 재원의 효과적 제도개선에 앞서 지역발전 재정지원의 정의 혹은 범위를 설정하고, 지역발전 관련 재정지원 규모가 대략적이거나 어느 정도인지 살펴보고자 한다.

“  
**지역발전을 목적으로 한 이전재원인  
 2013년 광특회계  
 전체 규모는 약 9.7조원 규모이며,  
 그 중 포괄보조금에 해당하는  
 지역개발계정의 규모는 약 3.4조원이고,  
 기존 국고보조사업에 해당하는  
 광역발전계정이 약 5.9조원에 달한다.**  
 ”

**가. 광역·지역발전특별회계**

지역발전을 목적으로 한 이전재원인 2013년 광특회계 전체 규모는 약 9.7조원 규모(전체 지방정부 예산 규모 150조원 대비 약 6.2%)이며, 그 중 포괄보조금(실링예산)에 해당하는 지역개발계정(시도자율편성+시군구자율편성)의 규모는 약 3.4조원이고, 기존 국고보조사업에 해당하는 광역발전계정이 약 5.9조원에 달한다. 참고적으로 개별 국가가 중앙정부 차원에서 지역발전을 위한 재원을 마련한 경우는 과거 영국의 RDA 재원이었던 ‘Single-pot’ 예산규모가 거의 유일하다고 볼 수 있는데, 당시 각 지역청 공공지출 예산의 약 0.7% 정도였으나 LEP 제도로 변화하면서 중앙정부로부터의 직접 지원을 받지 못하고 경쟁적 공모형태의 사업별 예산을 ‘지역성장기금(과거 RDA 예산의 3분의 1)’으로부터 지원받는 형태로 변화하여 실

질적으로는 대폭 감소한 것으로 나타났다.

2005년 균특회계 도입 당시 약 4조원이었던 포괄보조금 규모는 2008년까지 증가하는 추세를 보였고, MB정부 이후 광역발전계정이 1.6조원에서 약 3배 증가하는 5.4조원으로 증가하게 되었으며 박근혜 정부 이후에도 광특회계 규모와 구조는 유지될 예정이다. 2013년 예산기준 광특회계는 총 18개 부처청의 사업으로 구성되어 있으며, 이 중 국토부가 3조원 내외, 농림부가 1.68조원, 산자부가 1.57조원 규모이며, 이들 세 부처가 전체 광특예산 중 약 64%를 차지한다.

**나. 지역발전 재원규모 추정방식 및 자본지출 규모**

지역발전 관련 정책사업은 광특회계 외에도 일반 국고보조사업에서도 수행하고 있다. 또한, 대부분의

〈표 4〉 연도별 광특회계 예산현황

(단위: 억원)

| 구 분            | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   |
|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 지역개발계정         | 40,500 | 45,127 | 50,288 | 57,676 | 36,588 | 36,282 | 36,332 | 34,707 | 34,737 |
| 지역혁신계정(광역발전계정) | 12,767 | 13,960 | 14,921 | 16,770 | 54,024 | 58,946 | 58,252 | 55,538 | 59,046 |
| 제주특별자치도계정      | -      | -      | 3,476  | 3,931  | 3,719  | 3,782  | 3,942  | 3,840  | 3,531  |
| 합 계            | 53,267 | 59,087 | 68,685 | 78,377 | 94,331 | 99,010 | 98,526 | 94,085 | 97,314 |

주: 1. 2005-2011 지역발전위원회 내부자료  
 2. 2012-2013 기획재정부 내부자료

〈표 5〉 광특회계 세출예산안 현황

(단위: 백만원, 전년 대비 증감률, %)

|          | 2012      | 2013      | 연평균 증감률 | 주요 사업                        |
|----------|-----------|-----------|---------|------------------------------|
| 교육과학기술부  | 676,060   | 753,615   | 2       | 광역경제권 인재양성<br>지방대학 경쟁력기반 확충  |
|          | -7%       | 11%       |         |                              |
| 행정안전부    | 463,547   | 454,739   | -1      | 특수상황지역개발<br>위험도로 구조개선        |
|          | -6%       | -2%       |         |                              |
| 문화체육관광부  | 602,876   | 650,430   | 4       | 관광자원개발<br>체육진흥시설지원           |
|          | -4%       | 8%        |         |                              |
| 농림수산식품부  | 1,660,059 | 1,685,300 | -1      | 일반농산어촌개발사업<br>농어업기반정비        |
|          | -2%       | 2%        |         |                              |
| 지식경제부    | 1,384,747 | 1,575,844 | 3       | 광역경제권 선도산업 육성<br>지역투자촉진      |
|          | -7%       | 14%       |         |                              |
| 보건복지부    | 2,333     | 3,446     | -9      | 노인일자리지원(제주)                  |
|          | 20%       | 48%       |         |                              |
| 환경부      | 477,704   | 769,800   | 20      | 상수도시설 확충 및 관리<br>자연환경보전 및 관리 |
|          | -3%       | 61%       |         |                              |
| 고용노동부    | 10,516    | 8,564     | 12      | 사회적기업육성(제주)                  |
|          | 53%       | -19%      |         |                              |
| 여성가족부    | 41,477    | 50,550    | 3       | 청소년시설확충                      |
|          | -16%      | 22%       |         |                              |
| 국토해양부    | 3,243,306 | 2,993,725 | -6      | 성장촉진지역개발<br>산단진입도로, 복선철도     |
|          | 1%        | -8%       |         |                              |
| 국가보훈처    | 1,360     | 1,473     | 7       | 제주보상지급관리(제주)                 |
|          | 6%        | 8%        |         |                              |
| 경찰청      | 27,014    | 27,014    | -6      | 광역교통관리체계 개선                  |
|          | -9%       | 0%        |         |                              |
| 소방방재청    | 358       | 350       | 4       | 119 구조장비 확충                  |
|          | -8%       | -2%       |         |                              |
| 문화재청     | 14,820    | 16,241    | -18     | 문화유산관광자원개발                   |
|          | -26%      | 10%       |         |                              |
| 농촌진흥청    | 97,578    | 95,822    | 3       | 지역농업특성화 기술지원                 |
|          | 2%        | -2%       |         |                              |
| 산림청      | 283,072   | 316,596   | 16      | 산림휴양 녹색공간조성<br>임도시설          |
|          | 3%        | 12%       |         |                              |
| 중소기업청    | 417,076   | 324,709   | -10     | 산학연협력 기술개발<br>소상공인지원센터 운영    |
|          | -4%       | -22%      |         |                              |
| 식품의약품안전청 | 4,594     | 4,594     | -2      | 식의약 안전 감시 및 대응               |
|          | -5%       | 0%        |         |                              |
| 합계       | 9,408,497 | 9,732,813 |         |                              |

자료: 1. 기획재정부, 「디지털 예산회계시스템(www.dbrain.go.kr)」  
2. 2012~2013년 최종예산기준

지방자치단체가 지방교부세 지원을 받고 있으므로 이 중 일부 역시 자치단체의 각종 정책사업의 재원이 될 수 있다. 물론, 지방세와 세외수입 등의 자체재원으로 지역발전정책 재원에 해당한다. 참고적으로, 2013년 지방자치단체 지방세 규모는 54조원 내외, 일반재원에 해당하는 지방교부세는 31조원, 국고보조금은 34조원 정도이다.

또한, 분야별 지역발전정책 관련 재정지원 규모를 살펴보면 다음과 같다. 2013년 지방자치단체 기능별 예산규모를 기준으로 보면, 일반적으로 구분하는 지역발전정책 관련 재원은 '수송및교통' 분야인 15.4조원, '국토및지역개발'인 12.2조원, '환경보호'는 15.8조원 등을 포함한다. 단일항목으로는 '사회복지'가 35조원 내외로 가장 규모가 큰 항목에 해당한다. 그러나 앞의 분야별 예산규모에서는 관련지출의 구체적인 성격을 규명해내지 못하는 단점이 있다. 예를 들면 '문화및관광' 항목의 경우라 할지라도 마을회관 등 문화시설과 관련한 자본지출의 경우 해당 자치단체의 자산증가이며 지역정책 관련 재정투자에 해당한다. 같은 논리로, '국토및지역개발' 항목의 경우에도 관련 인건비 및 물건비 지원과 같은 운영비 성격의 현금성 지출은 해당 자치단체의 지역정책사업의 결과라고 보기 어렵다.

요약하면, 광특회계와 SOC 관련 국고보조사업만을 지역발전 관련 재원으로 보기에겐 기타 분야에서의 지역발전성격 재원을 포함하지 못하는 단점과 지역정책적 성격의 재원이 아닌 경상비가 포함되는 단점이 동시에 있다. 본 분석에서는 지역발전 정책 재원을 '해당 지역의 자본시설 관련 정책사업'로 정의하고자 한다. 따라서, 본 분석의 추정방식은 매년 자치단체의 예산서상 지역발전 관련 정책사업 규모에 해당

“  
**광특회계와 SOC 관련  
 국고보조사업만을 지역발전 관련  
 재원으로 보기에겐 기타 분야에서의  
 지역발전성격 재원을 포함하지 못하는  
 단점과 지역정책적 성격의  
 재원이 아닌 경상비가 포함되는  
 단점이 동시에 있다.**  
 ”

하는 '성질별 지출내역 항목 중 '자본지출'을 지역발전 재원으로 구분하였다.<sup>9)</sup> 이 항목은 각 분야별 지출을 망라하여 정책사업 중 자본시설지원 규모를 나타낸다.

〈표 6〉 2013년도 회계별·연도별 세입 순계예산 규모

(단위: 조원, %)

| 회계·재원별        | 연도별 | 2008년    | 2010년    | 2013년    |
|---------------|-----|----------|----------|----------|
| 계             |     | 167(100) | 166(100) | 157(100) |
| 지방세수입         |     | 46(27.5) | 50(30.1) | 54(34.3) |
| 세외수입          |     | 59(35.6) | 51(30.4) | 33(21.3) |
| 지방교부세         |     | 31(18.6) | 28(16.9) | 31(20.1) |
| 조정교부금 및 재정보전금 |     | -        | -        | -        |
| 보조금           |     | 26(15.5) | 32(19.2) | 34(21.8) |
| 지방채 및 예치금회수   |     | 5(2.8)   | 6(3.3)   | 4(2.6)   |

자료: 안전행정부, 「2013년도 지방자치단체 통합재정 개요」

9) 성질별 구분에서는 100인건비, 200물건비, 300경상이전 등으로 구분하며 400자본지출은 400단위 이하 항목인 401-00시설비및부대비, 401-02갈리비, 403-00자치단체자본이전, 403-01자치단체자본보조, 402-00민간자본이전, 402-01민간자본보조 등이 포함되어 있음

〈표 7〉 2013년 지방자치단체 기능별 예산규모(순계, 일반회계+특별회계)

(단위: 억원)

| 분야      | 계         | 국비      | 시도비     | 시군구비    | 기타     |
|---------|-----------|---------|---------|---------|--------|
| 계       | 1,568,887 | 343,150 | 570,327 | 634,300 | 21,109 |
| 일반공공행정  | 129,895   | 1,373   | 69,708  | 58,801  | 13     |
| 공공질서및안전 | 28,862    | 9,031   | 11,809  | 8,022   | -      |
| 교육      | 100,180   | 203     | 85,378  | 14,599  | -      |
| 문화및관광   | 78,408    | 13,744  | 27,153  | 37,510  | -      |
| 환경보호    | 157,925   | 29,893  | 41,013  | 86,958  | 61     |
| 사회복지    | 349,921   | 180,971 | 102,572 | 66,114  | 265    |
| 보건      | 23,323    | 6,509   | 6,578   | 10,235  | -      |
| 농림해양수산  | 108,898   | 44,141  | 18,033  | 46,646  | 77     |
| 산업·중소기업 | 32,213    | 6,130   | 15,552  | 10,531  | 1      |
| 수송및교통   | 154,683   | 25,473  | 73,843  | 55,367  | -      |
| 국토및지역개발 | 122,118   | 23,177  | 34,547  | 64,384  | 11     |
| 과학기술    | 6,254     | 510     | 5,688   | 56      | -      |
| 예비비     | 31,038    | 93      | 9,753   | 21,193  | -      |
| 기타      | 224,486   | 1,902   | 68,699  | 153,886 | -      |
| (세출유보)  | 20,682    | -       | -       | -       | 20,682 |

자료: 안전행정부, 「2013년도 지방자치단체 통합재정 개요」

다. 연도별 지역별 자본지출 규모와 추이변화

2012년 기준 우리나라 지방자치단체의 자본지출 총량은 51.8조원으로 전체 지방예산 150조원 대비 34.5% 규모이며, 복지지출에 해당하는 '경상이전'은 54.2조원으로 36.1%에 해당함을 알 수 있었다. 2005년 이후 추이를 살펴보면, 복지지출이 증가하면서 자본지출 비중은 약 43.7%에서 점차 감소하여 2012년 기준 약 34.5%이며, 반면 경상이전 항목의 비중은 같은 기간 23.2%에서 36%로 증가하여 자본지출 항목을 넘어서게 된다.<sup>10)</sup>

〈표 8〉 지방자치단체 세출결산 세출구조 통계목별 순계분석(총괄)

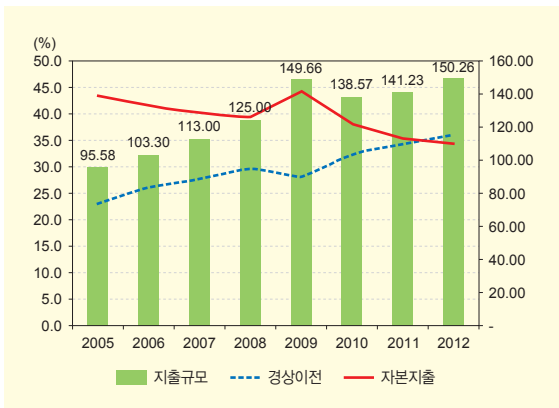
(단위: 십억원)

| 구분     | 2011    |                |                | 2012    |                |                |
|--------|---------|----------------|----------------|---------|----------------|----------------|
|        | 합계      | 300-00<br>경상이전 | 400-00<br>자본지출 | 합계      | 300-00<br>경상이전 | 400-00<br>자본지출 |
| 계      | 141,233 | 48,518         | 50,186         | 150,261 | 54,166         | 51,807         |
| 정책사업   | 113,787 | 43,414         | 49,704         | 121,344 | 48,669         | 51,298         |
| 자체사업   | 51,131  | 14,626         | 19,866         | 51,844  | 14,577         | 19,293         |
| 보조사업   | 62,657  | 28,788         | 29,837         | 69,499  | 34,092         | 32,005         |
| 재무활동   | 7,455   | 2,348          | 388            | 7,715   | 2,359          | 427            |
| 행정운영경비 | 19,991  | 2,755          | 94             | 21,202  | 3,137          | 81             |

10) 한편, 2012년 기준 정책사업 내 자본지출 사업의 자체사업비중은 38%로 경상이전의 자체사업비중(30%)보다 높게 나타나고 있다. 이는 경상이전 사업의 대부분 복지정책 사업의 국고보조사업 비중이 증가하면서 나타난 현상이다.

[그림 1] 2005년 이후 자치단체 세출결산 순계분석  
(일반회계+특별회계)

(단위: 조원 %)



자료: 자본지출은 각 연도 『지방재정연감』의 '400자본지출'이며, 경상이전은 '300경상이전' 항목에 해당함

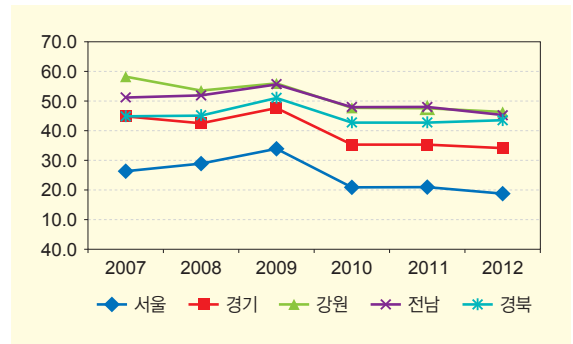
2007년 이후 자본지출 규모를 광역자치단체별로 살펴보면 경기도가 9.4조원, 경상북도가 5.3조원 등으로 나타나며, 광역시 중에는 서울과 인천을 포함한 특광역시의 자본지출 규모는 감소추세를 보이고 부산과 대구가 다소나마 증가한 것으로 나타났다. 일반도의 자본지출 규모를 살펴보면, 경북 다음으로 전남 4.9조원, 경남 4.7조원 순으로 나타나고 있다. 참고로 2013년 예산서 기준 지방교부세 31.4조원 중 경북이 5조원(약 16% 비중), 전남 4.3조원, 강원, 경남, 전북이 3.2조원대의 규모에 해당한다. 이는 자치단체의 지역발전관련 사업에 광특회계를 포함한 국고보조금뿐만 아니라 지방교부세도 상당한 관련이 있는 것으로 보인다.

자본지출 항목이 해당 자치단체 예산에서 차지하는 비중은 경제위기 이후 전체적으로 감소하는 것으로 나타나는데, 그 중에서도 서울이 2007년 26.3%에서 2012년 18.8%, 경기도가 45.1%에서 34.4%로 각각 7.5%p, 10.7%p씩 감소하였다. 같은 기간 경북은 44.8%에서 43.6%로 약 1.2%p, 전남은 5.7%p, 전북

은 다소나마 0.5%p 상승한 것으로 나타나고 있다. 한편, 교부세 지원이 거의 없는 서울본청의 자본지출 비중은 약 18.8%이고, 일반회계 내 자본지출 비중은 2002년 대비 2012년 약 10%p 감소하고 규모 면에서도 같은 기간 약 1.9조원에서 2012년 1.1조원으로 감소하고 있다. 대도시 지역이 복지지출 재원증가로 인한 자본지출 예산의 감소폭이 상대적으로 컸음을 보여주고 있다.

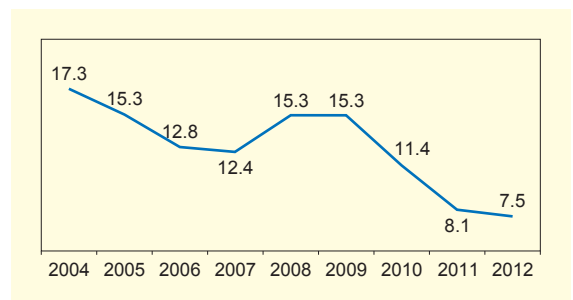
[그림 2] 광역자치단체별 전체 예산 대비  
자본지출 비중의 변화

(단위: %)



[그림 3] 서울특별시 일반회계 자본지출비중의 변화  
(2004~12 회계연도)

(단위: %)



〈표 9〉 지방자치단체 결산단체별 순계분석(총괄)

(단위: 십억원)

|    | 2011    |        |        | 2012    |        |        |
|----|---------|--------|--------|---------|--------|--------|
|    | 합 계     | 경상이전   | 자본지출   | 합 계     | 경상이전   | 자본지출   |
| 합계 | 141,233 | 48,518 | 50,186 | 150,261 | 54,166 | 51,807 |
| 서울 | 22,036  | 8,948  | 4,680  | 22,334  | 9,414  | 4,205  |
| 부산 | 8,440   | 3,635  | 2,250  | 8,985   | 3,945  | 2,373  |
| 대구 | 5,459   | 2,260  | 1,313  | 5,813   | 2,536  | 1,589  |
| 인천 | 6,829   | 2,496  | 2,380  | 7,432   | 3,012  | 2,351  |
| 광주 | 3,204   | 1,434  | 843    | 3,495   | 1,640  | 873    |
| 대전 | 3,094   | 1,104  | 948    | 3,210   | 1,226  | 926    |
| 울산 | 2,539   | 796    | 792    | 2,900   | 902    | 961    |
| 세종 | 0       | 0      | 0      | 205     | 71     | 75     |
| 경기 | 25,082  | 8,313  | 8,935  | 27,452  | 9,873  | 9,442  |
| 강원 | 7,223   | 1,861  | 3,428  | 7,522   | 2,015  | 3,481  |
| 충북 | 5,649   | 1,794  | 2,359  | 5,969   | 1,972  | 2,387  |
| 충남 | 8,164   | 2,522  | 3,396  | 8,635   | 2,759  | 3,589  |
| 전북 | 7,827   | 2,708  | 3,188  | 8,216   | 2,999  | 3,207  |
| 전남 | 10,115  | 2,868  | 4,869  | 10,949  | 3,286  | 4,971  |
| 경북 | 11,534  | 3,536  | 4,954  | 12,312  | 3,901  | 5,372  |
| 경남 | 11,324  | 3,523  | 4,650  | 11,835  | 3,813  | 4,710  |
| 제주 | 2,714   | 720    | 1,201  | 2,996   | 804    | 1,295  |

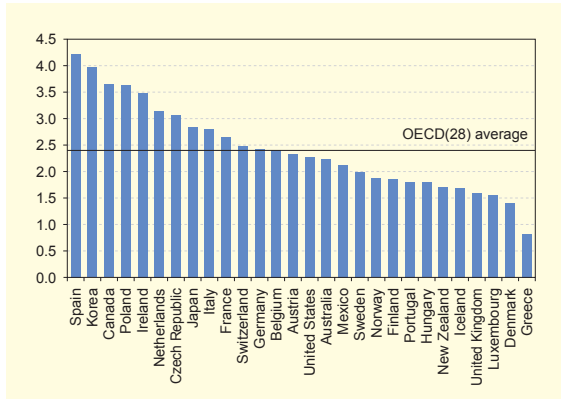
자료: 「지방재정연감」, 각 연도

### 라. 자본지출의 국제비교

2009년 기준 주요국 지방정부들의 자본지출 비중과 비교해보면, 우리나라의 GDP 대비 자본지출 규모는 OECD 평균 2.4%보다 큰 4.0% 규모이다. 2009년 당시 경제위기로 인해 자본지출이 급증한 것을 감안한다 하더라도 상당히 큰 규모이다. 이들 비중을 전체 이전재원 비중과 비교해 보았는데, 프랑스, 스페인, 아일랜드, 포르투갈, 체코 등은 이전재원 중 절반 이상을 자본지출에 투자하고 있으며, 그 외의 국가들은 복지지출을 포함한 기타 지출로 사용하고 있는 것으로 나타났다. 참고적으로 앞서 소개한 WDR 2009에

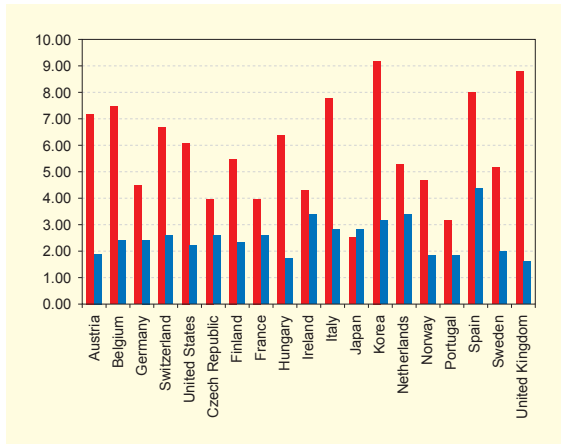
서 World Bank가 지역발전 정책의 우수한 사례로 꼽은 나라는 아일랜드이고, EU는 네덜란드를 꼽은 바 있다. 현재 증가하고 있는 복지지출 수준과 국제적인 기준에서의 지방정부의 자본지출 규모로 볼 때 향후 지역발전관련 재원에 해당하는 자본지출 사업의 규모는 감소추세로 이어질 것으로 전망된다.

[그림 4] GDP 대비 지방정부 자본지출 규모  
(SNGs' capital expenditure as a percentage of GDP, 2009)



자료: OECD National Accounts, 2009, "Making the Most of Public Investment in a Tight Fiscal Environment Multi-level Governance Lessons from the Crisis," OECD, 2011, p. 31(Figure 1.6).

[그림 5] 주요국의 이전재원 비중과 자본지출 규모  
(단위: %)



자료: SNG's Public investment % of GDP: OECD Regions at a Glance 2011 (OECD 2011)  
SNG's capital expenditure % of GDP('09) : Making the Most of Public Investment in a Tight Fiscal Environment Multi-level Governance Lessons from the Crisis (OECD 2011)  
Intergovernmental transfer in the ratio of GDP('11): OECD National Account

## V. 주요국의 지역발전정책 내용과 시사점

### 가. 주요국의 지역발전정책 내용

OECD(2010)에 따르면 지역발전정책을 위한 별도의 재원을 마련하여 범국가적인 차원에서 지역정책을 수행하는 경우는 EU의 구조기금을 제외하고는 주요국 중에는 우리나라 정도이다. 대부분의 유럽국가들은 EU의 구조기금으로 지역정책을 수행하고 있으므로, 개별 국가 차원에서의 별도의 지역정책은 지방재정지원을 통한 국고보조사업 등으로 대체하는 것으로 나타났다.

유럽지역을 제외한 주요국 중 미국의 경우 연방 차원의 범부처적 지역정책은 없고, 재무부의 경제개발청(EDA: Economic Development Administration)과 HUD(Department of Housing and Urban Development)의 CDBG(Community Development Block Grant)으로 대변되는 포괄보조금이 있긴 하나 도시재생사업적인 성격에 국한되어 범국가적인 지역개발정책으로 비전되기에는 한계가 있다. 일본의 경우에는 별도의 지역개발정책이 존재하긴 하나 재원의 규모가 미미하고, '지역재생강화교부금'과 '지역포괄교부금제도'가 존재하나 별도의 재원이 아닌 교부세 재원의 일부에서 충당하는 방식이다. 호주 역시 연방 차원에서의 지역발전의 별도 재원은 없으며, 뉴질랜드는 지역 간 불평등에 대한 이슈가 비교적 적은 나라로서 별도의 기금은 있으나 규모가 절대적으로 작다.<sup>11)</sup> 결론적으로, EU를 제외하고는 정책의 강도와 재정지원 규모 면에서는 우리나라가 기타 주요국에 비해서 앞서 있음을 확인할 수 있으므로 지역발전 정책과 관련해서는 'EU 구조기금'을 중심으로 시사점을 찾고자 한다.

11) OECD(2010)

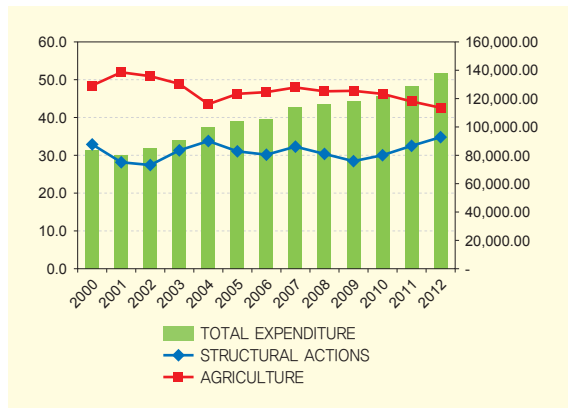
“  
 유럽연합의 대표적인 지역정책은  
 Cohesion Policy이며,  
 EU 내 지역 간 소득격차완화를  
 목적으로 하고 있다. EU 지역발전기금은 통상  
 ‘구조기금’으로 지칭되며  
 전체 EU 예산의 3분의 1 규모에 달하고,  
 이 규모는 농업정책 예산 다음으로  
 큰 예산규모에 해당한다.  
 ”

나. EU Cohesion Policy와 주요국의 지역정책

유럽연합의 대표적인 지역정책은 Cohesion Policy이며, EU 내 지역 간 소득격차완화를 목적으로 하고 있다. 관련 재원은 Structural actions 하의 Structural funds(이하 구조기금, 80% 비중)와 Cohesion funds(20% 비중)로 구성되어 있다.<sup>12)</sup> 이러한 EU 지역발전기금은 통상 ‘구조기금’으로 지칭되며 전체 EU 예산의 3분의 1 규모에 달하고, 이 규모는 농업정책(The Common Agricultural Policy: CAP) 예산 다음으로 큰 예산규모에 해당한다. 2012년 EU 전체 수입 139,540백만유로의 34.7%인 48,490백만유로에 해당하며, 농업지원기금은 42.3%인 59,096백만유로를 차지하고 있다.

[그림 6] EU 총예산규모와 지역발전기금과 농업보조금의 비중

(단위: 백만유로, %)



자료: EU 홈페이지 참고

EU Commission Cohesion Policy의 장기계획에 따르면, 2020년까지 수혜국들의 GDP 대비 3.3~4%까지 지원할 계획이며 경제위기 이후 더욱 확대될 전망이다.<sup>13)</sup> 해당 기금은 강력한 재분배를 목적으로 하고 있으므로 주로 EU 국가 평균 소득의 75% 이하 지역(Objective 1 지역)을 대상으로 하고 있다. 또한, 이 기금은 일반재원이 아닌 사용목적(earmarked block grant)을 지정하고 있으며, 성과평가에서는 지표별 성과를 반영하여 다음 회기 배분에 활용하고 있다.<sup>14)</sup> 기금사용 지출은 SOC, information network, R&D, better skills에 제한되며, 특히 EU 지역간 노동생산성 차이에 의한 노동력 이동 완화를 위한 실업교육과 관련한 부분의 기금사용 지출이 증가하고 있는 추세이다. 그러나 이 기금은 해당 지역성장과의 연계를 목적으로 하고 있고, 지속적으로 평가하여 해당 지역을 선정하고 있으므로 ‘소득수준’만이 배분의 기준은 아

12) 'Reducing disparities between level of development of the various regions(Article 158 of the EU treaty)'

13) EU Commission 홈페이지 참고 (2014년 1월 기준).  
 (http://ec.europa.eu/budget/explained/myths/myths\_en.cfm#10of15)

14) Cappelen et. al(2003, p. 630)

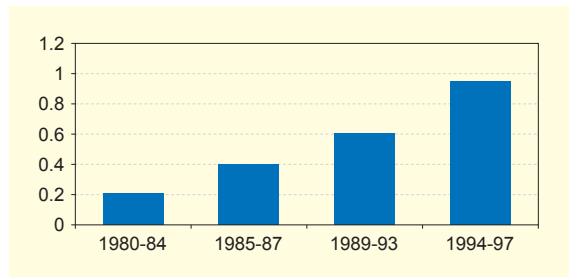
니어서 결과적으로 기금예산의 약 16%는 고소득지역으로도 배분이 되고 있다.<sup>15)</sup>

EU의 구조기금이 배분된 이후에는 해당 국가는 지역발전정책을 활용하여 국가 내의 지역으로 배분하는 과정을 거치게 되는데, 대표적인 기구가 현재는 영국의 LEP(Local Enterprise Partnership), 프랑스의 광역경제권 지방정부인 ‘레지옹’ 등에 해당한다. 영국은 과거 지역개발청(RDA)이라는 지역발전정책의 컨트롤 타워 기능을 담당하는 중앙부처가 존재하였으나 폐지되었고, 반면, 프랑스는 레지옹 단위의 지방정부가 정책과 예산을 담당하는 전권을 수행함으로써 광역경제권 단위의 정책이 성공한 사례에 해당한다. 영국 RDA 폐지 이유는 김재홍(2011)이 지적하고 있는 ‘인위적으로 구성된 RDA 관할구역 설정’에 대한 문제점이 가장 대표적이다.

그 밖에 사전적(ex-ante)으로 배분기준에 대한 개선요구와 공개경쟁 요구(open calls)에서는 기여국과 수혜국 간의 경제적·정치적인 지분관계를 엿볼 수 있다. 지역기금의 속성상 잘 사는 나라의 재원을 못사는 지역으로 배분하는 구조를 가지고 있는 한, 회원국들의 배분에 대한 계산이 다를 수 있으므로 배분기준에 대한 지속적인 개선요구가 진행될 것으로 보인다. 이는 우리나라의 지역개발계정 실링 배분에서도 나타나고 있는 현상이다. 기존의 낙후지역 우선순위의 배분방식과 대도시 지역 재정수요 역시 공유해야 한다는 주장이 꾸준히 제기되고 있는 것과 유사하다. 예를 들어, EU 기금의 배분 시 인구밀도, 기존 SOC 시설, 장기실업률 등이 추가적으로 고려되어야 한다고 주장하는 연구 자료가 이에 해당한다.<sup>16)</sup>

[그림 7] EU Regional Support as a Percentage of GDP, Average EU Region

(단위: %)



주: Estimates by the authors based on data from Eurostat, Regions, Statistical Yearbook, various issues and Commission(1997, 2000).  
 자료: "The impact of EU regional support on growth and convergence in the European Union," JCMS, Vol. 41, No 4, 2003, pp. 621~644.

## VI. 재정효율성 관점에서의 지역발전 논의 확대 및 효과성 제고방향

경제위기 이후 거시경제가 안정화되지 못하고 복지재원 증가가 지속되는 가운데, 분야별 예산지출에 대한 분석이 강화되고 있는 추세이다. 그 중 지역발전 관련 재원은 지방재정 이전재원과 맞물려 있어 재정 성과평가가 어렵고, 정치적으로도 민감한 분야에 해당하여 중요도에 비하여 관심과 분석의 필요성이 덜 제기되는 분야이다. 그러나, 정부의 예산 여건이 어려워질수록 지역발전 관련 재원이 감소하는 경향이 나타나고 있는 가운데 재정효율성 방안이 시급한 분야에 해당한다. 따라서, 본고에서는 향후 지역발전 관련 재정운영 대안 마련을 위해서는 관련 자원 규모 추정이 우선되어야 하며, 논의의 지평을 확대할 필요가 있음을 제시하고자 한다. 마지막 장에서는 기존 논의 외에 지역발전 자원효율성과 관련한 추가논의를

15) Marzinotto(2012, p. 3)

16) Cappelen et. al(2003, p. 633)

“  
**경제권 혹은 생활권을 중심으로 형성된 권역은  
 이른바 시장이 결정한 권역으로 볼 수 있으나,  
 새 정부 출범과 함께 5년마다  
 인위적인 지역발전정책  
 권역이 설정되어야 하는지는 의문이다.**  
 ”

제시하고 이에 대한 시사점을 정리해 보았다.

**가. 재분배적 관점에서의 지역발전정책 및 재원에  
 대한 이해**

지역발전정책 기조에 대한 재정 전문가적 견해를 살펴보면, 시장기능을 강조한 World Bank의 장소중립적인 지역정책 논의는 지역발전정책의 ‘재분배적 특성’을 이해하지 못하는 데서 기인한 것으로 보여진다. 국가의 재분배 단위는 ‘개인’일수도 있고 ‘지역’을 대상으로도 이루어질 수 있다. 연금, 건강보험과 같은 사회보험 지원의 경우 해당 국가의 국민이면 대상이 될 수 있고, 동시에 낙후지역 역시 재분배의 대상이 될 수 있다. 이러한 변화는 유럽국가들이나 우리나라, 미국 등의 낙후지역 지원 규모가 증가하는 것에서 찾아볼 수 있다. 이는 EU 지역정책 내의 Structural fund(구조기금)와 낙후지역 중점대상에 지원하는 Cohesion fund 간의 배분 변화에서도 살펴볼 수 있다. Cohesion fund는 2000년 당시 6% 내외의 비중에 불과하였으나, 2008년 경제위기 이후 Cohesion fund의 비중은 약 15%대로 증가하였으며 2012년에는 20%대에 이르고 있다.<sup>17)</sup> 지역발전 기금 내에서도 지역성장지역이 아닌 낙후지역으로의 지원배분이 증

가하고 있는 것은 지역발전기금의 재분배적 성격을 반영한 결과이다. 즉, 정치경제학적으로는 의사결정에 참여하는 주체가 국민 개개인뿐만 아니라 ‘동일한 정치적 목소리를 갖고 있는 지역단위의 의사표현’이 정책결정에 영향을 미쳤음을 의미한다.

한편, EU 접근방식은 정치적·경제적인 지분이 분명한 회원국들의 이해를 분명히 하기 위해 장소기반적인 지역정책을 유지하는 것은 필수불가결한 선택으로 볼 수 있다. 그러나 EU의 권역을 중심으로 한 지역정책을 우리나라에도 적용해야 하는가에 대해서는 주의 깊게 접근할 필요가 있다. 과거 MB 정부의 광역경제권은 EU의 지역정책, 영국의 RDA 정책의 핵심기조인 권역설정 방식을 적극적으로 활용한 예로 볼 수 있다. 경제권 혹은 생활권을 중심으로 형성된 권역은 이른바 시장이 결정한 권역으로 볼 수 있으나, 새 정부 출범과 함께 5년마다 인위적인 지역발전정책 권역이 설정되어야 하는지는 의문이다.<sup>18)</sup> 지역발전정책은 관련 재정사업을 중심으로 구체화되고, 재원사용 주체는 해당 시·도와 시·군·구를 중심으로 이루어진다. 예산배분 및 사업효과에 대한 인센티브 구조가 기존 행정체계 구분하에서 이루어지고 있는데, 또 다른 정책을 목적으로 한 인위적인 권역설정은 재정사업의 효과성 한계로 나타날 수밖에 없다.

따라서 재정 관점에서 본다면 양쪽 진영의 논거는 일견 타당한 듯 보이나 모두 한계를 갖고 있다. World Bank의 ‘시장기능과 단순모형’으로 지역발전정책을 접근한 방식은 복잡하고 구체적인 현장(field)의 실체를 매우 단선적으로 접근한 것이라고 평가해 볼 수 있다. 또한, 현재의 행정단위를 초월한 인위적인 권역 설정 역시 지역 간 연계협력 구조가 자원배분 및 사업성과 인센티브가 치밀하게 이루어질 때만 가능하다고

17) EU 홈페이지 참고([http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm))

18) 김재홍(2011)은 이에 대해 “영국 RDA 경험은 상충된 이해관계를 가진 다양한 국지적 하위지역을 대상으로 인위적으로 설정된 광역권이 얼마나 분절적인가를 여실히 보여주고 있다”고 주장하고 있다.

볼 수 있다. 이는 박근혜정부의 새로운 개념의 지역구분에 해당하는 ‘행복생활권’의 구체화가 쉽지 않음을 시사한다고도 볼 수 있다.

#### 나. 자본지출 규모 추정의 의의

최근 몇 년 동안 복지재정 부담증가로 인하여 지방자치단체 SOC 투자지출에 대한 관심은 상대적으로 줄어든 것이 사실이다. 중앙과 지방자치단체 모두 재정여력을 확보하기 위해서는 지방자치단체 예산항목 중 ‘자본지출’의 재정정책적 의미에 대한 추가분석과 재정효율화 대안이 필요한 시점이다. 현재 복지지출 증가를 위하여 지역발전 투자를 감소시킬 경우 나타나는 문제점으로는 각종 자본시설 투자감소(예: 아동시설 등), 상하수도 투자 감소 등 필수공공재 공급 분야가 하나 둘씩 보고되고 있다. 국민이 원하는 ‘복지지출 증가’는 ‘자본시설 감소’에 따른 서비스 질 저하로의 대체를 의미하는 것은 아닐 것이다. 동일한 규모의 재원을 투자할 경우라도 ‘효율성’을 높여서 지역발전 재원 투자의 효과가 극대화되는 것을 의미할 것이다. 그러기 위해서는 지역발전 관련 ‘자본지출’ 규모 파악을 시작으로 하여 관련 재원 규모 추정을 시도하여야 한다.

따라서, 보고는 우선적으로 지역발전과 관련한 재정규모를 ‘광특회계’로만 국한해서 보는 것은 맞지 않고, 국고보조금 및 지방교부세 재원을 포함한 지출에서 ‘자본지출’ 성격의 정책사업을 포괄하여 보는 것이 타당함을 제시하고 있다. 특히, 지방교부세 배분에 있어서 배분규모 기준 상위 5개 분야별 지출항목의 변화를 살펴보는 것은 현재 중앙과 지방간의 복지 및 지역발전 재정부담 논의 시 중요한 단서를 제공할 것으로 보인다. 자본지출 예산이 관련 국고보조금은 물론이고, 지방교부세와의 관계도 높게 나타나고 있는 부분에 대한 추가적인 분석도 이루어질 필요가 있다.

“  
지방교부세 배분에 있어서  
배분규모 기준 상위 5개 분야별  
지출항목의 변화를 살펴보는 것은  
현재 중앙과 지방간의  
복지 및 지역발전 재정부담 논의 시 중요한  
단서를 제공할 것으로 보인다.  
”

나아가, OECD 분석에서의 총고정자본형성(Gross Fixed Capital Formation)을 기준으로 한 국가와 지방정부의 기여율 검증작업도 이루어질 필요가 있다.

#### 다. 재정효율화 관점에서 광특회계 운영 효율화 필요

현재 우리나라의 광특회계는 OECD 회원국 중 초정부 단위인 EU를 제외한 개별 국가로서 ‘지역발전’을 목적으로 한 별도의 포괄보조금을 운영하는 거의 유일한 경우에 해당한다. 참여정부 당시 균특회계는 그간의 국고보조금이 통폐합되는 과정에서 만들어졌고, MB정부에는 22개 포괄보조사업으로 정리되는 과정에서 재정효율화는 지속적으로 진행되었다고 볼 수 있다. 사업효율화 관점에서 볼 때에도 ‘일반재원’보다는 사업목적이 명시(earmarking)된 보조금 운영이 바람직하고, 그 중에서도 국고보조금보다는 포괄보조금이 재정운영상의 단점을 최소화하는 대안으로 제시되고 있다. OECD(2011)에서는 일본의 사례에서 교부세 계정을 이용한 지역개발사업의 재원흐름이 불분명하고 성과측정의 어려움을 지적한 바 있다.

박근혜정부의 사회개발계정 도입 결정으로 사실상 광특회계 자체의 규모는 변화하기 어려울 것으로 보인다. 따라서, 규모는 유지한 채 국고보조사업 정리를 통한 광특회계 개편이 먼저 이루어질 필요가 있다. 이를 위해서는 국고보조사업 중에서도 관련사업의 포

“  
**지역발전특별회계가 갖는  
 재정적인 특징과 장점은  
 ‘포괄보조금’적 성격에 있다.  
 포괄보조금은 지원하는 쪽으로부터는  
 재원의 효율성을, 받는 쪽에서는  
 사업선택의 자율성을 기대할 수 있는  
 재정적인 특성이 있다.**  
 ”

괄보조금으로 이양절차가 검토되어야 하는데 사실상 그 규모가 크지 않을 것으로 보여 실효성이 클지는 의문이다.<sup>19)</sup> 구체적으로는 광특회계 내 포괄보조금(지역개발계정) 비중이 증가하는 것이 우선적인 효율화 방안이며, 이를 위해 광역계정사업 중 실링사업(포괄보조금)으로 전환하는 작업이 이루어질 필요가 있다. EU의 지역발전기금의 계정 간 사업변경 효과분석 연구결과에서는 계정 간의 이관을 통한 사업효율화가 검증된 사례가 있음도 참고할 필요가 있다.<sup>20)</sup>

**라. 포괄보조금 활용을 통한 행복생활권 구현**

지역발전특별회계가 갖는 재정적인 특징과 장점은 ‘포괄보조금’적 성격에 있다. 포괄보조금은 지원하는 쪽으로부터는 재원의 효율성을, 받는 쪽에서는 사업선택의 자율성을 기대할 수 있는 재정적인 특성이 있다. 행복생활권의 경우, 지역의 자율성을 전제로 하고 있고, 사업선택의 폭이나 권한 확대 면에서 변화의 기저가 될 것으로 기대할 수 있다. 다만 과거의 경험에서 연계협력이나 지자체 간 협업 등이 활성화되

지 못한 경우가 많은데, 이는 기초지자체 사업의 특성상 지역적 경계가 사실상 분명한 민원성 사업들이 대부분이기 때문이다. 즉, 사업성격이 대부분 유사하고 주거하는 지역에 기초한 사업들이기에 굳이 협업하거나 연계해야 할 인센티브가 크지 않다는 데 있다. 그러므로 실제 운용에 있어서는 포괄보조금적 특성인 자율적인 사업선택 역량을 확보하는 것이 관건으로 보인다. 보다 많은 사업메뉴를 확보하고, 지자체 기획력을 제고할 수 있는 인센티브 구조를 갖추는 것이 사업효과성 면에서는 현실적인 대안에 해당한다.

마지막으로 OECD(2010)가 제시하고 있는 대안 중 대부분은 우리나라가 이미 선제적으로 도입하고 있는 것들이며, 분권화 경향, 중앙과 지방의 기능분담, 별도 위원회 설치 등 여러 면에서 지역정책 우수 사례로 우리나라가 꼽히고 있다.<sup>21)</sup> 재정 관점 뿐만 아니라 기타 내용과의 분석에서도 우리에게 남은 과제는 새로운 제도를 신설하거나 패러다임을 바꾸는 등 ‘정책’의 변화보다는 현재 ‘제도’의 내실화 작업에 초점을 맞추는 것이 현실적인 대안일 수 있음을 제안한다. **KIPF**

**〈참고문헌〉**

- 김광호, 「우리나라 지역개발정책에 대한 재고찰」, 『한국개발연구』, 제32권 제1호(통권 제106호), 2010.
- 김재홍, 「잉글랜드 광역경제권 정책의 전환: RDA 폐지와 LEP 창설을 중심으로」, 『지방정부연구』, 제15권 제1호, 2011 봄, pp. 187~214.

19) 김정훈 · 김현아, 「광역 지역발전특별회계 개선방안」, 한국조세연구원, 2012.

20) Rodriguez-Pose and Ugo Fratesi(2003)

21) "Accompanying the decentralization trend, some countries are redefining the structure of central government and its deconcentrated agencies. A more dynamic change of the entire local government system is being considered in Korea and Luxembourg"...(OECD, 2010, p.40)

- 김정훈 · 김현아, 『광역 지역발전특별회계 발전방안』, 한국조세연구원, 2012.
- 김현아, 「재정분권과 지역소득」, 『재정논집』, 제21집 제2호, 한국재정 · 공공경제학회, 2007. 2.
- 김현아, 「지역간 인구이동의 실증분석」, 『응용경제』, 제9권 제3호, 한국응용경제학회, 2008년 9월호.
- 장재홍, 「워싱턴 컨센서스 이후의 지역정책 논의 동향과 시사점」, 『공간과 사회』, 제21권 3호(통권 37호), 2011, pp. 128~163.
- 한경원, 「지역정책의 세계적 동향과 시사점: 장소기반의 유럽연합 결속정책을 중심으로」, 『지역개발연구』, 제44권 제1호(통권 58집), 2012년 6월호, pp. 109~124.
- Marzinotto, Benedicta, “The growth effects of EU cohesion policy: A meta-analysis,” 2012.
- Cappelen, Aadne, Fulvio Castellacci, Jan Fagerberg and Bart Verspagen, “The impact of EU regional support on growth and convergence in the European union,” *JCMS*, Vol. 41, No. 4, 2003, pp. 621~644.
- Cebula, R.J. and Nair-Reichert, U., “Migration and public policies: a further empirical analysis,” *Journal of Economics and Finance*, Vol. 36, 2012, pp. 238~248.
- Checcherita, Cristina, Christiane Nickel and Philipp Rother, “The role of transfers for regional economic convergence in Europe,” European Central Bank, Working paper series No.1029, March 2009.
- F. Busillio, T. Muccigrosso, G. Pellegrini, O. Tarola, F. Terribile, “Measuring the effects of european regional policy on economic growth: A regression discontinuity approach,” <http://dps.mef.gov.it/materialuval> 2010.
- Fabrizio Barca., “An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations(Independent report prepared at the request of Dünuta Hbbner, Commissioner for Regional Policy),” Rome: Ministry of Economics and Finance, Italy, 2009.
- Grassmueck Georg, “What drives intra-county migration: The impact of local fiscal factors on Tiebout sorting,” *The review of regional studies*, Vol. 41, 2011, pp. 119~138.
- Guis, Mark, “The effect of income taxes on interstate migration: an analysis by age and race,” *The Annals of Regional Science*, Vol. 46, 2011, pp. 205~218.
- Jonathan Rigg, et. al, “The World Development Report 2009 ‘reshapes economic geography’: geographical reflections,” Boundary Crossings, Royal Geography Society, 2009.
- Junghun Kim, “Non-market effects an agglomeration and their policy response: Can we overcome the mismatch?,” *OECD Regional outlook: Building resilient regions for stronger economies*, OECD, 2011.
- Krugman, P., “The New Economic Geography, Now Middle-aged,” *Regional Studies*, Vol.

- 45, No. 1, 2011.
- OECD, *How regions grow: trends and analysis*, 2009a.
- OECD, *Regions matter: Economic Recovery, innovation and sustainable growth*, 2009b.
- OECD, *Making the Most of Public Investment in a Tight Fiscal Environment Multi-level Governance Lessons from the Crisis*, 2011.
- OECD, *Regional Development Policies in OECD Countries*, 2010.
- OECD, *Regions at a glance*, 2011.
- Rodriguez-Pose, Andres and Ugo Fratesi, "Between development and social policies: the impact of european structural funds in Objective 1 Regions," *Regional Studies*, Vol. 38, February 2004, pp. 97~113.
- Sjef Ederveen, Henri L.F. de Groot and Richard Nahuis, "Fertile soil for structural funds?: A panel data analysis of the conditional effectiveness of European Cohesion Policy," *KYKLOS*, Vol. 59, No. 1, 2006, pp. 17~42.
- World Bank, *World Development Report 2009-Reshaping Economic Geography*, 2009.

# 공공부문의 성공적인 개혁을 위한 방향과 정책과제

## I. 논의의 배경



오영민

한국조세재정연구원  
부연구위원  
(dowhat@kipf.re.kr)

최근 일어난 세월호 참사에서 보여준 정부의 미숙한 대응은 현 공직시스템의 대대적인 개혁을 요구하고 있다. 이러한 시스템적인 개혁의 필요성과 더불어 재정 측면에서 중요한 또 하나의 개혁과제는 시대적 변화에 맞추어 새 정부가 공약했던 사회 및 복지정책 실행을 위한 재원의 조달방법을 마련하는 것이다. 정부의 공약 가계부에 따르면 새로운 정책을 시행하기 위한 재정소요<sup>1)</sup>를 134.8조원으로 추산하고, 지출 절감, 비과세 감면, 지하경제 양성화 등으로 이를 충당한다고 되어 있다. 그 중 지출 절감을 통해 마련되는 비용은 84.1조원으로 전체의 62.4%로 가장 큰 부분을 차지하고 있다. 문제는 어떠한 방법으로 지출 절감을 달성하느냐는 것이다. 세출구조조정의 금액만 제시하였을 뿐, 지출 절감을 위한 세부계획과 방법을 제시하지 않았기 때문이다.

또 다른 주요 이슈는 공공기관 개혁과 규제개혁에 관한 이슈이다. 최근 정부는 경제 혁신 3개년 계획을 발표하고 그 중 핵심 개혁의 의제로 공공기관 개혁을 상정하였다. 정부발표에 의하면 2007~2012년 사이 공공기관의 부채는 167조 3천 억원이 증가하여 우리나라 경제의 뇌관이 되고 있다고 한다. 정부는 이러한 부채 증가의 주요 원인으로 공공기관의 방만 경영을 지목하고 '비정상의 정상화'라는 명목으로 자산매각, 사업구조조정, 인건비 및 복리후생비 삭감 등 여러 개혁수단을 발표하였다. 노동조합은 이러한 정부의 개혁조치들에 대하여, 대부분의 부채는 주무부처의 요청에 의한 정책사업 수행으로 발생하였다고 주장하며 정책실패에 대한 책임을 공공기관에 떠넘기고 있다고 반발하고 있다.

공공기관 개혁과 더불어 정부가 강하게 추진하고 있는 또 다른 개혁의제는 규

1) 구체적으로 정부는 지출 절감 이외에, 비과세 감면 정비를 통해 18조원, 지하경제 양성화를 통해 27.2조원, 금융소득 과세 및 세외수입 5.6조원을 마련하는 것으로 되어 있다(박노욱, 2013).

“  
**최근 공공부문 개혁에 대한 논의는  
 1970년대 말 서구 국가에서 시작된  
 신공공관리론과 같은  
 시장주의적 개혁에 뿌리를 두고 있다.**  
 ”

제완화에 대한 논의이다. 최근 정부는 과도한 규제를 경제성장을 저해하는 암덩어리로 칭하며 적극적으로 규제개혁을 추진하고 있다. 불필요한 규제를 줄이기 위하여 청와대 주재로 규제회의를 개최하고, 규제비용총량제와 같은 제도를 도입할 것임을 발표하였다. 문제는 규제완화가 역대 정부의 행정개혁의 단골메뉴였음에도 불구하고 성공을 거두지 못한 어려운 개혁 과제라는 데 있다. 현 정부가 과거 규제개혁의 한계를 극복하고 성과를 거둘 수 있을지는 더 지켜 볼 일이다.

이러한 최근 공공부문 개혁에 대한 논의는 1970년대 말 서구 국가에서 시작된 신공공관리론과 같은 시장주의적 개혁에 뿌리를 두고 있다. 현재의 상황이 공공부문의 비효율과 과도한 복지지출로 인한 재정위기를 타개하기 위하여 개혁을 추진한 그 당시의 시대적 상황과 유사하기 때문이다. 이런 의미에서 공공부문 개혁의 원리로서 과거 해외 및 우리나라에서 도입되었던 공공부문 개혁정책들을 재평가하고 성공적인 공공개혁을 위한 정책방향과 과제를 도출해 보는 것은 의미 있는 시도이다. 이 글에서는 대표적인 공공부문 개혁의 원리로서 도입되었던 신공공관리론의 등장 배경과 주요 원리를 설명하고 해외국가와 우리나라 과거 정부의 공공부문 개혁에 대한 국제비교와 평가를

통하여, 현 정부가 추진하고 있는 공공부문 개혁의 방향에 대한 정책적 시사점을 제시하고자 한다.

## II. 공공부문 개혁의 대두 배경과 주요 원리

### 1. 신공공관리론의 대두 배경

시장주의적 공공부문 개혁은 비효율적으로 운영되는 정부를 개혁하기 위하여 공공부문의 규모를 줄이고 공공관리에 민간의 관리기법을 적용하여 성과를 향상시키기 위한 노력에서 시작하였다. 이러한 시장주의적 개혁의 대표적인 개념이 신공공관리론이다. 신공공관리론은 정부 운영과정에서 나타나는 비효율을 극복하기 위하여 민간의 관리기법을 적용하는 제도적·관리적 차원의 원칙들을 말한다. 공공부문 개혁의 원리로서 신공공관리론이 등장한 시대적 배경으로 1930년대 대공황을 거치면서 정부의 역할과 기능이 커짐에 따라 규제 및 사회, 복지서비스가 늘어났고 이에 따라, 정부의 재정지출이 큰 폭으로 증가한 것을 들 수 있다. 특히, 1970년대 오일쇼크를 겪으면서 각국 정부는 경제성장률이 저하되고 수출이 둔화되는 등 경제위기에 직면하였고, 그에 따라 공공부문의 재정적자가 큰 폭으로 증가하게 되었다. 이러한 문제를 해결하기 위해, 비효율적으로 운영되고 있는 공공부문의 개혁이 주요한 화두로 제기되었다. 구체적으로, 공공부문을 개혁하기 위하여 1980년대 초 영국의 ‘대처리즘’<sup>2)</sup>과 미국의 ‘레이거 노믹스’를 필두로 1990년대 호주, 뉴질랜드, 캐나다와 같은 주요 영미 국가들은 공공부문의 축소, 민간위탁, 민영화, 공공부문의

2) 1979년 선거에서 집권한 보수당의 대처수상은 과거 노동당 정부가 시행해 왔던, 국유화, 복지 강화와 같은 정부정책들이 사회 전반에 무기력과 비효율을 심화시킨 영국병을 낳았다고 진단하고, 민영화, 규제완화, 작은 정부 구현과 같은 일련의 개혁조치를 시행하였는데 이것을 ‘대처리즘’으로 칭한다. 대처가 집권한 시기인 1980년 미국에서는 보수정당인 공화당의 레이건 대통령이 당선되었고, 레이건 행정부는 영국과 유사하게, 작은 정부, 노동개혁, 감세 등과 같은 개혁을 추진하였는데, 이를 ‘레이거 노믹스’라 부른다.

성과관리와 같은 시장주의적 개혁정책들을 시행하기 시작하였다.

이러한 신공공관리론은 개인의 이익 추구를 위한 합리적 선택을 강조하는 신고전파 경제학과 신제도적 경제학에 이론적 기초를 두고 있는데 공공선택이론, 거래비용이론 등은 신공공관리론의 주요 원리를 설명한다. 먼저, 공공선택이론은 관료를 자기 이익을 추구하는 합리적 존재로 가정하고 이들 사이의 경쟁을 통해 가장 효율적인 자원배분이 이루어진다고 주장한다. 공공선택이론에서는 관료는 특권과 예산을 극대화하는 경향이 있는데 이를 방지 위해서 민간위탁, 민영화, 규제완화를 통하여 경쟁을 활성화하고 정부의 과도한 권한을 축소해야 한다는 신공공관리론의 논리가 이론적 적실성을 가진다. 또한 거래비용이론은 계약과정에서 거래비용을 최소화하는 것이 사회적 효율성을 극대화시킨다고 가정한다. 정부와 국민은 일종의 사회계약 관계에 근거하고 있다. 따라서 이 계약의 거래비용을 최소화할 수 있도록 정부규모를 축소하고 정부정책에 대한 투명성을 높이는 일이 중요하다. 신공공관리론은 절약과 경쟁을 통하여 정부규모를 줄이고 철저적인 규제를 줄여 투명성을 제고하기 때문에 거래비용을 줄일 수 있는 유효한 관리방법이 된다.

## 2. 공공부문 개혁의 주요 원리와 정책수단

신공공관리론에 근거한 시장주의적 공공부문 개혁의 주요 원리는 전통적 관료제의 병폐였던 정부 실패를 극복하려는 노력에 기초를 두고 있다. 개혁의 주요 원리의 특징을 살펴보면, 경쟁과 고객주의라는 민간의 경영기법을 행정관리에 적용하여 행정의 성과를

“  
**공공개혁의 주요 원리는  
 기존 전통적 관료제의 문제점을 해결하려는  
 노력의 일환으로 나타났다.  
 비효율, 독점, 통제로 대표되는  
 정부 실패를 개선하기 위해  
 민간의 관리기법을 공공부문에 적용하려는  
 시도가 핵심이다.**  
 ”

제고하려는 노력과 조직구성원에게 책임과 권한을 부여하여, 부여된 책임만큼 성과에 스스로 책임을 지게 하는 관리방법으로 구분된다. 신공공관리론에서 주장된 공공부문 개혁의 주요 원리<sup>3)</sup>를 요약하면 다음과 같다.

- ① 자원의 억제와 절약을 통한 감축관리
- ② 공공부문의 성과 및 결과 중심의 관리
- ③ 경쟁을 통한 공공부문의 민간화
- ④ 의사결정과 조직구조의 분권화와 자율성 확대
- ⑤ 불합리한 절차와 규제의 간소화와 투명성 제고

이러한 개혁의 주요 원리는 기존 전통적 관료제의 문제점을 해결하려는 노력의 일환으로 나타났다. 비효율, 독점, 통제로 대표되는 정부 실패를 개선하기 위해 감축, 경쟁, 자율성의 특징을 갖고 있는 시장으로 대표되는 민간의 관리기법을 공공부문에 적용하려는 시도가 핵심이다. 이러한 주요 원리에 근거하여 다양한 제도와 정책수단이 시행되었다.

먼저, 자원의 억제와 절약을 통한 감축관리는 대

3) 신공공관리론의 주요 원리들이 명확히 구분되는 개념은 아니다. 예를 들어, 공공기관의 민영화나 민간위탁은 민간부문과의 경쟁을 통하여 성과를 높이기 위하여 사용되지만, 민간화로 인하여 정부기능을 민간에서 담당하게 되어, 결과적으로 정부의 인력과 예산이 줄어들게 된다. 따라서, 기존 연구에서는 이 글에서와 같이 전통관료제의 원리에 대비되는 개혁원리로서 신공공관리론의 주요원리를 규정하는 방법을 사용하였다(Oh & Park, 2011; Kettle, 2005; OECD, 2005).

“  
**절차적 간소화와 투명성 제고를 위해  
 불필요한 규제를 철폐하여  
 민간부문의 경쟁력을 높이는  
 규제완화와 행정정보를 공개하고  
 행정서비스의 접근성을  
 향상시키려는 전자정부와 같은  
 개혁이 추진되었다.**  
 ”

공황 이후 사회문제를 해결하기 위해 시장에 적극적으로 개입하여 비대해진 공공부문의 규모를 줄이려는 노력에서 시작되었다. 공공부문의 규모 축소를 위해 인력과 사업의 구조조정이 강조된다. 공공부문 인력의 고용을 유연화하여 공공부문의 인원을 감축하고 총액인건비를 설정하여 무분별한 임금 증가를 억제한다. 비효율적이고 중복적인 사업을 통폐합하고, 예산의 무분별한 증가를 막기 위하여 재정지출 한도를 설정하고 재정준칙에 의거하여 신규예산을 편성하거나 집행하는 것이 작은 정부를 만들기 위한 핵심적인 정책 수단으로 사용된다.

성과주의는 기존 관료제의 운영이 성과가 아닌 투입 중심으로 이루어져 비효율적이었다는 반성에서 시작되었다. 연공서열과 품목별 예산으로 대표되는 투입 중심의 관리는 공공활동의 성과에 기초한 환류를 소홀히 하기 때문에 공공부문에 필연적으로 비효율을 야기한다. 이러한 문제점을 시정하기 위해, 성과에 근거하여 급여와 보수를 결정하는 성과급제와 연봉제, 성과에 근거하여 예산을 배정하는 성과주의 예산, 성과에 근거하여 조직의 목표를 설정하고 관리하

는 목표관리제(Management by Objectives: MBO)나 Balanced Scorecard(BSC)<sup>4)</sup>가 도입되었다.

경쟁과 민간화는 독점적인 공공서비스에 의해 발생한 정부 실패를 극복하기 위해 주장되었다. 공공부문의 경쟁 활성화는 민간과의 경쟁<sup>5)</sup>을 통해서 이루어진다. 독점적인 공공서비스를 민간에 위탁하여 비용 절감과 서비스의 질을 제고하고 공공기관을 민영화하여 시장에서 경쟁을 유도한다. 또한 공직사회에 경쟁을 촉진하기 위해 외부 인사가 정부에서 일할 수 있도록 공직을 개방하는 것을 주요 정책수단으로 한다.

분권화와 자율화는 기존 공공부문이 중앙집권적 통제와 감시에 의해 비효율적이었다는 반성에서 비롯되었다. 이러한 문제점을 고치기 위해 조직과 구성원에 권한을 위임하고 자율성을 부여하여 스스로 달성한 성과에 책임지게 하는 것이 이 원리의 핵심이다. 분권과 자율화를 위한 주요 제도로 조직단위에서는 팀제와 자율운영기관을 들 수 있다. 팀제는 여러 계층으로 구성된 기존의 부서단위를 팀장과 팀원으로 축소하여, 팀단위로 부서의 성과를 책임지게 하는 제도이다. 책임/자율운영기관은 인사, 조직, 예산운영에서 자율성을 부여하여 중앙의 통제와 감시를 줄이고 스스로 조직의 성과에 책임지게 하는 제도이다.

절차적 간소화와 투명성 제고는 기존 법규와 규정에 의한 정부운영이 민간의 자유롭고 창의적인 활동과 참여를 제한한다는 반성에서 시작되었다. 구체적인 정책수단으로 불필요한 규제를 철폐하여 민간부문의 경쟁력을 높이는 규제완화나 정보기술을 이용하여 행정정보를 공개하고 행정서비스의 접근성을 향상시키려는 전자정부와 같은 개혁이 추진되었다. 아래 <표 1>은 신공공관리론에서 주장되었던 공공개혁의

4) BSC는 조직의 성과를 균형적 시각에서 관리한다. BSC에서는 조직의 성과목표를 재무성과, 고객중심성과, 내부관리성과, 성장과 개발로 구분하고 조직은 균형적으로 이러한 목표를 달성하기 위하여 노력해야 한다고 주장한다(Kaplan & Norton, 1992).

5) 공공부문의 독점이 존재하는 이유는 비경합성과 비배제성을 가지는 공공재의 경우 시장에서 공급이 어려운 시장 실패가 발생하기 때문에, 정부 또는 공공기관에서 제공하게 된다. 그러나, 공공기관이 제공하는 전기·수도·가스과 같은 일부 재화의 경우 경합적인 성격을 띠어 시장에서의 경쟁이 가능하게 된다.

주요 원리와 정책수단들을 보여준다.

〈표 1〉 신공공관리론에 의한 공공개혁의  
주요 원리와 정책수단

| 전통 관료제          | 신공공관리론             | 주요 정책수단   |
|-----------------|--------------------|---|
| 행정국가/<br>적극적 정부 | 절약과<br>감축관리        | 1. 인원감축/고용유연화/총액인건비<br>2. 사업구조조정/유사중복사업 정리<br>3. 재정지출한도 설정 및 재정준칙 |
| 투입 중심           | 결과 및<br>성과주의       | 1. 성과주의 예산<br>2. 성과급과 연봉제<br>3. 목표관리제/Balanced Scorecard (BSC)    |
| 독점              | 경쟁과 민간화            | 1. 민간위탁/시장성 테스트<br>2. 민영화<br>3. 개방형 임용제, 고위공무원단                   |
| 중앙집권과 통제        | 분권과 자율성            | 1. 팀제의 도입<br>2. 책임/자율운영기관<br>3. 인사관리의 분권화                         |
| 법과 규칙에 의한<br>운영 | 절차의 간소화와<br>투명성 제고 | 1. 규제완화<br>2. 번문옥례 (Red Tape)의 축소<br>3. 전자정부의 구현                  |

### Ⅲ. 해외국가의 공공부문 개혁

위에서 언급한 신공공관리론에 근거한 공공부문 개혁의 주요 원리에 따라 여러 나라에서 다양한 제도가 도입되었다. 이 글에서는 서로 다른 접근법을 가지고 공공부문 개혁을 실시한 미국, 영국, 뉴질랜드의 사례를 소개하고자 한다. 서로 다른 해외국가의 접근법은 우리나라 개혁의 추진방식에 대해 중요한 시사점을 제공한다.

#### 1. 미국

미국의 정부 혁신의 특징은 행정개혁이 종합적인 전략과 원칙하에서 추진되었다는 데 있다. 미국의 공공개혁은 다른 국가들과 마찬가지로 심각한 재정적

“  
미국의 정부 혁신의 특징은  
행정개혁이 종합적인 전략과 원칙하에서  
추진되었다는 데 있다. 미국의 공공개혁도  
다른 국가들과 마찬가지로 심각한  
재정적자가 원인이 되어 시작되었다.  
”

자가 원인이 되어 시작되었다. 클린턴 행정부 초기인 1992년 연방정부의 재정적자는 4조 20억달러에 이르렀다. 이에, 엘고어 부통령을 중심으로 미국은 정부 재창조 작업단(NPR: National Performance Review)이라는 종합 추진기구를 출범시켜 각종 개혁을 추진하였다. NPR은 크게 관료적 형식주의 제거(Cutting Red Tape), 고객우선주의(Putting Customer First), 성과향상을 위한 권한위임(Empowering Employees to Get Results), 기본으로의 복귀(Cutting Back to Basics)의 원칙을 가지고 시작되었다. 이런 원칙을 토대로 하여 다양한 제도들이 도입되었다.

먼저, 공공부문의 규모를 줄이기 위해, 「연방인력재편법(Federal Workforce Restructuring Act: FWRA)」을 제정하여 2,000여 개의 일선기관을 폐지하고 200개의 사업을 종결시켰으며, 24만명의 연방공무원을 감축하였다. 성과주의에 기반한 개혁으로 1993년 「행정성과 및 결과에 관한법률 (Government Performance Result Act: GPRA)」을 제정하여 연방행정기관은 성과계획서와 성과보고서를 예산요구서와 함께 의회에 제출하게 하여 성과관리를 강화하였다. 또한, 부시행정부는 ‘Program Assessment Rating Tool (PART)’를 개발하여 각 부서의 재정사업을 평가하고 평가결과를 예산편성에 반영하였다. 경쟁과 민간화는 경쟁기관 설립을 통하여 정부기관의 독점권을 폐지함으로써 추진되었다. 항공관제시스템 기업화, 조달청의 부동산관련 자회사 설립 등이 그 예

“  
**영국은 ‘Next Step’ 팀을 구성하여,  
 정부기능에 시장원리와 경쟁을  
 도입하려 하였다. ‘Next Step’에서는  
 정부의 기능과 활동의 존폐 여부,  
 민영화와 민간위탁 여부,  
 경영합리화 여부를 결정하였다.**  
 ”

이다. 행정관리의 분권과 자율화는 예산, 구매, 인사 관리에 걸쳐 종합적으로 실시되었다. 구체적으로 운영비용 절감액의 자율사용을 허용하였으며, 부처별로 자체조달 가능 구매품목을 확대하고, 인사관리에서 부처별로 채용, 보수, 직위분류에 있어서 자율적인 운영이 가능하도록 하였다. 특히, 다른 나라와는 달리 미국의 경우는 규제개혁을 적극 추진하였다. 규제개혁의 경우, 대통령령으로 ‘Regulatory Planning and Review’를 제정하고, 부처별로 규제완화계획, 규제심사의 기준과 절차, 규제개혁작업단을 설치하고 규제 축소를 추진하였다.

이러한 미국의 공공부문 개혁의 결과, 클린턴 행정부는 취임 초기인 1994년 GDP 대비 -3.7%에 달하던 2,032억달러 규모의 재정적자를 줄여 균형재정을 달성하는 성과를 거두었다. 그러나 이러한 성과에도 불구하고, 미국 내 학자들은, 부서의 인사, 예산, 조직 관리 측면에서 분권화는 제한된 수준으로 진행되었으며, 감축된 인력과 조직의 영향으로 행정서비스의 질은 오히려 떨어졌다는 평가를 하고 있다.<sup>6)</sup>

## 2. 영국

영국의 개혁은 기능 중심으로 진행되었다. 영국

의 공공개혁도 미국과 같이 1970년대부터 누적된 재정적자를 줄이기 위해 시작되었다. 특히, 영국의 경우는 공공기관의 극심한 노동운동으로 인해 혼란을 겪었으며, 공공노조의 무리한 파업은 국민들이 공공개혁에 대한 필요성을 공감하게 하였다. 기능 중심으로 진행된 영국은 개혁의 원리가 작동될 수 있는 정부기능에 대한 세밀한 분석으로 시작하였다. 구체적으로, 영국의 개혁은 정부기능에 대한 능률성 정밀진단으로 시작되었는데, 각 부처의 능률 진단팀은 단위 업무 및 기능에 대한 정밀진단을 통하여 재정절약 실천계획을 마련하고 집행하였다. 이러한 능률성 진단에 이어, 영국은 ‘Next Step’ 팀을 구성하여, 정부기능에 시장원리와 경쟁을 도입하려 하였다. ‘Next Step’에서는 정부의 기능과 활동의 존폐 여부, 민영화와 민간위탁 여부, 경영합리화 여부를 결정하였으며, 민영화와 민간위탁은 시장성테스트를 통해 민간과 정부기관 간의 경쟁을 시험적으로 점검한 후 실시되었다.

특히, 영국정부는 공공부문의 규모를 줄이고 경쟁을 촉진시키기 위해 적극적으로 민영화를 추진하였는데, 영국통신, 철강, 항공 등 40여 개의 주요 공기업에 매각하고 공기업의 수를 60%나 줄였다. 영국의 성과주의 개혁은 행정기능과 서비스의 질을 향상시키는 방향으로 전개되었다. 구체적으로 시민헌장제(Citizen Charter)를 도입하여 행정서비스 질에 대한 부처의 의무와 시민의 권리를 규정하여 서비스의 질을 높이고자 했다. 또한 공공서비스계약제(Public Service Agreement: PSA)를 실시하여 각 부처와 성과계약을 체결하고 행정서비스의 성과를 높이기 위해 노력했다. 성과주의 개혁에 이어 영국정부는 행정기능의 분권과 자율성을 강화하기 위해 여러 제도를 도입하였다. 예를 들어 능률성 진단과 Next Step을 통해 민간위탁이 어려워 정부가 직접 수행해야만 하는

6) Thompson(2000)

기능이 정해지면, 책임집행기관(Executive Agency)을 지정하여 자율적으로 운영하게 하였다.

영국은 개혁의 결과 12,000여 개의 직위가 폐지되었고, 연간 약 1억 8천만파운드의 경비가 절감되었다.<sup>7)</sup> 특히 영국의 경우, 행정서비스의 질을 제고하기 위한 행정서비스 헌장(Citizen Charter)과 성과계약제(PSA)가 성과를 거두어 시민의 행정서비스 만족도가 향상되었다. 이러한 성과에도 불구하고, 행정기능과 서비스에 도입된 민간관리기법에 일선 공무원이 적응하지 못하여 공무원들의 직무만족과 사기가 저하하는 문제점이 발생했다.

### 3. 뉴질랜드

뉴질랜드의 행정개혁은 공공개혁을 시행한 다른 나라와 비교하여 단기간에 시장지향성을 최고로 추진한 급진적인 접근법을 특징으로 한다. 뉴질랜드의 개혁은 1970년대 말 석유위기로 인한 환율 저하로 정부부채가 7배<sup>8)</sup> 증가한 것이 계기가 되었다. 뉴질랜드는 조직, 인사, 회계제도에 대한 개혁을 단기간에 추진하였다. 구체적으로, 뉴질랜드 정부는 투입 중심의 현금비용 관리를 성과와 결과 중심의 관리체제로 바꾸기 위해 산출예산제도와 발생주의 회계를 도입하였다.

특히 뉴질랜드 정부는 많은 정부기관을 기업화하였다. 정부기능을 상업기능과 비상업기능으로 나누고 상업기능은 공기업(State-Owned Enterprise)으로 전환하였다. 또한 기업화의 원리가 적용되지 못하는 비상업기능에 대한 개혁은 각 부처에 사무차관(Chief Executive)과 사무차관을 보좌하는 고위공무원단(Senior Executive Service)을 임명하는 것으로 추진되었다. 3년마다 계약에 의해 재임용되는 사무차

“  
**뉴질랜드의 경우 소수의 경제엘리트에 의하여  
 단기간에 추진된 개혁으로  
 공공관료제의 국민에 대한  
 대응성과 정치적 책임성을 떨어뜨렸으며,  
 부처 간의 수평적인 상호작용과  
 조정을 약화시켰다는 평가를 받았다.**  
 ”

관은, 부처의 자율성을 확보하기 위하여, 부처 내 인사관리에 대한 모든 권한을 부여받았으며, 부처의 최종성과에 대한 책임을 지도록 하였다.

사무차관을 보좌하는 고위공무원단은 전통적인 공무원의 특징인 신분보장을 철폐하고, 달성한 성과에 기초하여 재임용을 결정하는 계약제 방식으로 운영하여, 관료제의 운영방식을 급격하게 변화시켰다. 뉴질랜드의 급격한 개혁은 여러 문제점을 야기시켰다. 소수의 경제엘리트에 단기간에 추진된 개혁은 공공관료제의 국민에 대한 대응성과 정치적 책임성을 떨어뜨렸으며, 부처 간의 수평적인 상호작용과 조정을 약화시켰다는 평가<sup>9)</sup>를 받았다.

이러한 해외국가들의 공공부문 개혁의 주요한 시사점은 이들 해외국가가 들이 각각 다른 개혁 전략을 가지고 제도들을 도입하고 실행하였다는 것이다. 미국의 경우, 개혁의 시행 전에 종합적이고 체계적인 전략과 추진기구(정부재창조작업단, NPR)를 만들고 개혁을 추진하였다. 또한 영국의 경우도 개혁에 앞서 개혁의 원리가 적용될 수 있는 정부기능과 서비스를 분석하여 개혁과정에서의 부작용을 최소화할 수 있었다. 이에 반하여 뉴질랜드의 경우, 급격한 개혁의 추진으로 정부의 책임성과 대응성을 약화시키는 문제점이

7) Ostborn & Plastrik(1996)

8) 1975년 40억뉴질랜드달러에서 1985년 280억뉴질랜드달러로 증가하였다(총무처 정부혁신기획단, 1997).

9) Schick, A.(1996)

〈표 2〉 해외정부의 공공부문 개혁방식과 주요 제도

| 주요 원리     | 미국(종합적 접근)   | 영국(기능적 접근)                           | 뉴질랜드(급진적 접근)   |
|-----------|--|--------------------------------------|--|
| 절약과 감축 관리 | Federal Workforce Restructuring Act  | 능률성 진단                               |  |
| 성과주의      | Government Performance Result Act (GPRA), Program Assessment Rating Tool(PART) | 시민헌장제 (Citizen Charter), 성과계약제 (PSA) | 산출예산제도<br>발생주의 회계제도  |
| 경쟁과 민간화   | 경쟁기관설립   | Next Step 시장성 테스트<br>공기업 민영화         | 정부기능의 기업화<br>(State Owned Enterprise: SOEs)                          |
| 분권과 자율화   | 예산 및 구매의 분권화<br>인사권한의 분권화  | 책임 집행기관(Executive Agency)            | 사무차관제도(Chief Executive)<br>고위공무원단<br>(Senior Executive Service: SES) |
| 절차적 간소화   | Regulatory Planning and Review   |                                      |  |

나타났다. 우리의 경우도 이러한 해외국가들의 개혁 방식을 참고하여, 행정기능과 서비스에 대한 분석 후에 종합적이고 체계적인 전략을 마련하여 점진적으로 개혁을 추진할 필요가 있다.

#### IV. 역대 정부의 공공개혁의 방향과 평가

앞서 살펴본 해외국가들처럼 역대 과거 정부들도 다양한 개혁을 추진하였지만 평가는 그리 후한 편이 아니다. 과거 정부의 개혁을 고찰해보는 것은 현재 진행되고 있는 개혁의 방향과 과제에 대한 시사점을 제공한다. 문헌조사와 언론보도를 통해 본 역대 주요 정부의 개혁제도와 평가는 다음과 같다.

##### 1. 김대중정부의 개혁과 평가

우선, 김대중정부의 개혁은 IMF위기 극복을 위해

추진된 민간부문의 구조조정에 대응하여 고통분담 차원에서 공공부문의 구조개혁에 초점을 두고 추진되었다. 이는 신공공관리론의 절약과 감축관리의 원칙에 근거한 것이었으며, 작은 정부 구현을 위해 정부 조직을 축소하고 공공기관을 통폐합하였으며 공무원 정원을 감축하였다. 또한, 공무원의 성과에 근거하여 보상하는 성과급제와 연봉제를 최초로 도입하였으며 행정서비스의 질을 향상시키기 위하여 행정서비스 헌장제를 실시하였다. 공공부문에 경쟁을 촉진시키기 위하여, 민간에 공직을 개방하여 공직사회에 경쟁을 유도하고 성과를 제고시키려는 개방형 임용제를 도입하였고, 포항제철, KT와 같은 공기업들을 민영화하였다. 부서와 조직의 자율적인 운영을 위해 팀제를 실시하고 책임운영기관을 설치하였다. 규제개혁과 투명성 제고 노력으로 규제개혁위원회를 설치하였으며 1990년대 말부터 보급되기 시작한 정보기술을 활용하여 기초적인 형태의 전자정부를 구축하기 시작하였다.

김대중정부의 공공기관 통폐합과 민영화 같은 공공기관 구조개혁은 어느 정도 성과를 거둔 것으로 평

10) 1995년 905,390명이었던 공무원 수는 김대중정부 출범 후 869,676명으로 감소하였다가, 김대중정부 말기인 2002년에 915,945명으로서 오히려 이전보다 증가하였다(박수경, 2005, 2007).

가된다. 그러나 정부부처 축소와 공무원 정원감축<sup>10)</sup>과 같은 행정조직 개편은 김대중정부 후반기 오히려 전체 공무원의 정원이 늘어나는 등 큰 성과를 거두지 못하였다. 특히, 감축관리와 성과주의에 근거한 구조개편과 인사개혁의 경우, 개혁이 중간 및 하위관리자의 참여 없이 최고 관리자에 의하여 주도된 Top-down 방식으로 진행되어, 조직 구성원의 자발적 동의를 이끌어내지 못하였다. 또한 집단주의적 문화에 익숙한 관료들이 개인의 성과에 근거한 인사관리에 생소하였기 때문에 많은 반발과 사기 저하를 가져왔으며 이러한 장애로 인해 여러 개혁정책들이 성공적으로 정착되지 못하였다.<sup>11)</sup>

## 2. 노무현정부의 개혁과 평가

노무현정부에서는 김대중정부부터 실시된 다양한 개혁 정책수단을 제도화하는 방향으로 진행되었다. 구조개혁보다는 인사와 재정개혁, 전자정부를 통한 행정참여 확대와 같은 기능적 부문의 개혁을 중심으로 진행되었다. 노무현정부는 공공부문의 감축관리를 위해 김대중정부와는 달리 공공기관과 정부조직 축소와 같은 인위적인 구조개혁은 실시하지 않았으나, 총액인건비와 재정지출 총액한도 설정을 통해 제도적으로 공공부문 규모의 팽창을 억제하였다. 성과주의 개혁으로서, 인사부문에서는 김대중정부에서 추진된 인사 개혁정책을 제도화하는 방향으로 추진되었으며, 팀제에 기초한 집단성과급, 평가의 공정성 확보를 위한 다면평가제가 도입되었다. 재정부문에서는 주요 국제기구에서 권고한 여러 가지 제도들을 단기간에 도입하였으며, 재정성과와 예산을 연계시키는 재정성과관리제도를 최초로 도입하였다. 특히, 공직사회에

“  
**노무현정부에서는 김대중정부부터 실시된  
 다양한 개혁 정책수단을  
 제도화하는 방향으로 진행되었다.  
 구조개혁보다는  
 인사와 재정개혁, 전자정부를 통한  
 행정참여 확대와 같은 기능적 부문의  
 개혁을 중심으로 진행되었다.**  
 ”

경쟁을 활성화하기 위하여 3급 이상의 공무원들에 한하여 신분보장을 철폐하여 경쟁을 촉진시키는 고위공무원단체도가 도입되었다. 공공부문의 분권화는 지방정부와 공공기관의 권한 이전에 중점을 두고 추진되었다. 지역균형발전을 위해 중앙정부가 갖고 있는 상당수의 기능과 재원을 지방정부로 이전하였고 자율성이 성과로 이어지는 공공기관들을 자율운영공공기관으로 지정하여 인사, 예산, 사업의 자율성을 보장하였다. 특히, 대통령은 정보기술에 많은 관심을 가졌고 그 결과, 시민의 행정서비스 참여를 확대시키기 위한 여러 온라인 참여제도들이 도입되었다.

이러한 제도 도입에도 불구하고 노무현정부의 개혁은 다음과 같은 한계를 가진다. 우선, 공공개혁의 가장 기본적인 목표인 구조개혁에 많은 노력을 기울이지 않았고, 정부부처의 외부에 많은 위원회<sup>12)</sup>를 설치하여 공공부문의 규모가 늘어나고 부처 의사결정의 혼란을 주는 등 오히려 비효율이 증가하였다. 또한, 인사, 재정, 전자정부에서 상당 부분 형식적인 제도화가 이루어졌으나, 관료들의 개혁제도에 대한 실질적인 수용과 내면화가 이루어지지 않았다. 예를 들어, 다양한 인사와 재정개혁제도가 실시되었으나, 형

11) 박천오(2002)

12) 2003년 출범 당시 364개이던 위원회가 노무현정부 말인 2007년에는 416개로 증가하였다.

“  
**과거 개혁에 대한 부정적인 평가와  
 통계를 감안할 때, 공공부문 개혁에서  
 실질적인 성과를 만들어내기 위해  
 어떻게 개혁의 내용과 방향을  
 정할지 고민해 볼 때다.**  
 ”

식적으로 운영되는 경우가 많았으며 제도의 도입과 운영이 실질적인 성과의 향상으로 이어지지 않았다는 평가이다.

### 3. 이명박정부의 개혁과 평가

이명박정부의 공공개혁은 새로운 제도를 도입하기 보다는 기존 개혁제도들을 보완하는 방향으로 실시되었으며, 특히 공공기관 선진화와 규제개혁에 초점을 두고 진행되었다. 주요 구조개혁으로서 이명박정부는 18부 4처 18청장의 정부조직을 15부 2처 18청으로 축소하였고 공공기관 선진화계획을 마련하여 공공기관 민영화, 통폐합, 경영효율화와 같은 구조조정을 노력을 기울였다.<sup>13)</sup> 성과주의에 근거한 인사와 재정 개혁으로 이명박정부는 과거정부의 개혁을 보완하여 성과급을 확대하고 개인의 성과와 보직배치를 연계하였다. 특히, 이명박정부는 규제개혁을 강하게 추진하였는데, 일정기간 후 규제가 자동으로 폐지되는 규제일몰제, 특별한 상황에서 규제의 효력을 한시적으로 정지시키는 한시적 규제유예제도, 규제의 과학적인 총량관리를 위한 규제정보화 시스템을 구축<sup>14)</sup>하였다.

이명박정부 공공개혁의 대내외 평가는 좋지 않다. 이명박정부는, 공공개혁의 기본이 되는 구조개혁의 일환으로 정부부처를 축소하고 공공기관을 선진화하여 효율성을 도모하려는 시도를 하였다. 그러나 공공기관 선진화 계획은 구호에 그치고 실질적으로 민영화하거나 구조조정을 실시한 공공기관은 없었으며, 과도하게 정부사업을 공공기관에 부담하게 하여 공공기관의 부채를 큰 폭으로 증가시켰다. 또한 규제개혁의 경우, 노무현정부 말 8,084개였던 전체 규제건수가 이명박정부 말 13,147개로 대폭 증가<sup>15)</sup>하였다. 구조개혁과 규제개혁 이외에 이전 정부에서 형식적으로 운영되었던 인사와 재정과 같은 기능적 분야의 개혁 제도들을 개선 발전시키려는 노력이 미흡했고 오히려 분권과 자율성, 절차적 투명성의 관점에서 공공기관을 과도하게 통제하여 부채를 증가시켰다. 또한, 국민의 온라인 활동을 억제하여 정보기술을 활용한 행정정보 공개와 접근성 향상이라는 개혁 노력에서 후퇴가 있었다.

전술하였듯이, 전반적으로, 역대 정부의 공공부문의 개혁의 평가는 좋지 않다. 이는 <표 4>의 통계수치에서도 확인된다. 인력, 재정, 부채의 규모는 역대 정권을 거치며 지속적으로 증가하였으며, 재정적자의 경우 김대중정부 초기 외환위기로 발생한 적자폭이 줄어든 것을 감안하면 큰 폭의 개선은 없었다. 이러한 과거 개혁에 대한 부정적인 평가와 통계를 감안할 때, 공공부문 개혁에서 실질적인 성과를 만들어내기 위해 어떻게 개혁의 내용과 방향을 정할지 고민해 볼 때다.

13) 윤광재(2009)

14) 최진식(2010)

15) 모든 역대정부에서 규제의 수는 집권 3차를 기준으로 여지없이 증가하였다. 이명박정부 외에, 김대중정부는 집권 3년차와 4년차 사이에 규제가, 6,912개에서 7,248개로 늘어났고, 노무현정부는 8,017개에서 8,084개로 증가하였다(서울경제신문, 2014. 3. 19).

〈표 3〉 과거 정부의 공공개혁과 주요 정책수단

| 개혁 원리              | 역대정부의 주요 행정개혁 수단               |   |  |
|--------------------|--------------------------------|---|--|
|                    | 김대중정부                          | 노무현정부   | 이명박정부                                    |
| 절약과 감축관리           | 정부조직/<br>공무원 정원 축소, 공공기관 통폐합   | 총액인건비제,<br>재정지출 총액 한도 설정                                  | 정부조직축소, 공공기관 선진화<br>(기관통폐합, 구조조정, 경영효율화) |
| 성과주의               | 성과급과 연봉제<br>행정서비스 현장제          | 성과주의예산<br>(재정성과목표 관리, 자율평가,<br>심층평가제도),<br>집단 성과급제, 다면평가제 | 성과와 보직 및 인사평가와의 연계,<br>성과급의 비중 확대        |
| 경쟁과 민간화            | 공공기관 민영화, 개방형 임용제              | 고위공무원단  |  |
| 분권과 자율화            | 팀제, 책임운영기관                     | 중앙행정기능 지방이양,<br>자율 운영 공공기관 지정                             |  |
| 절차적 간소화와<br>투명성 제고 | 규제개혁기관 설치(규제개혁위원회),<br>전자정부 실시 | 온라인 국민 참여제,<br>인터넷민원서비스,<br>정책실명제, 재정회계시스템 구축             | 규제일몰제 확대, 한시적 규제유예제,<br>규제정보화 시스템 구축     |

〈표 4〉 역대 정부별 공공부문 규모 및 재정성과 비교

(단위: 조원, 명, %)

|                               | 국민의 정부(김대중정부) |         |         |         |         | 참여 정부(노무현정부) |         |         |        |         | 실용 정부(이명박정부) |         |         |         |         |       |
|-------------------------------|---------------|---------|---------|---------|---------|--------------|---------|---------|--------|---------|--------------|---------|---------|---------|---------|-------|
|                               | 98            | 99      | 00      | 01      | 02      | 03           | 04      | 05      | 06     | 07      | 08           | 09      | 10      | 11      | 12      |       |
| 중앙정부<br>통합재정 규모 <sup>1)</sup> | 115.4         | 121.0   | 129.3   | 136.8   | 136.0   | 164.3        | 173.5   | 186.6   | 203.6  | 206.6   | 234.9        | 268.4   | 254.2   | 273.7   | 293.0   |       |
| GDP 대비                        | 23.8          | 22.8    | 21.4    | 21      | 18.9    | 21.4         | 21      | 21.6    | 22.4   | 21.2    | 22.9         | 25.2    | 21.7    | 22.2    | 23.0    |       |
| 지방정부<br>통합재정 규모 <sup>2)</sup> | -             | -       | -       | -       | -       | -            | -       | -       | 98.5   | 106.4   | 121.1        | 146.9   | 132.9   | 135.0   | -       |       |
| 공무원 수                         | 886,582       | 880,989 | 869,676 | 868,120 | 889,993 | 915,945      | 936,387 | 931,025 | 95,208 | 975,274 | 968,684      | 970,660 | 979,583 | 981,927 | 986,734 |       |
| 부채                            | 국가채무          | 80.4    | 99.6    | 111.2   | 121.8   | 133.8        | 165.8   | 203.7   | 247.9  | 282.7   | 299.2        | 309.0   | 359.6   | 392.2   | 420.5   | 443.1 |
|                               | 공공기관          | -       | -       | -       | -       | -            | -       | -       | -      | -       | -            | 290.0   | 336.8   | 397.0   | 459.0   | 493.5 |
| 재정적자 <sup>3</sup>             | 통합재정<br>수지(%) | -3.9    | -2.5    | 1.1     | 1.1     | 3.2          | 1       | 0.7     | 0.6    | 0.7     | 3.8          | 1.5     | -1.7    | 1.4     | 1.5     | 1.4   |
|                               | 관리대상<br>수지(%) | -5.1    | -3.9    | -1      | -1.3    | 0.7          | 0.1     | -0.4    | -0.8   | -0.9    | 0.7          | -1.1    | -4.1    | -1.1    | -1.1    | -1    |

자료: 1. 기획재정부, 재정통계  
 2. 기획재정부, 재정통계  
 3. 한국조세재정연구원, 재정통계(GDP 대비 적자비율)

“  
**우리나라의 GDP 대비 정부의  
 민간위탁 지출비율은 6.8%(28위)로  
 OECD 국가 중 낮은 수준을 기록하였고,  
 인사관리의 분권화 수준 역시 순위가 낮았다.**  
**이는 우리나라의 개혁이 경쟁과 민간화,  
 분권화와 자율화 측면에서 더 많은 노력이  
 필요하다는 시사점을 준다.**  
 ”

## V. 우리나라 공공부문 개혁의 수준에 대한 국제 비교

공공개혁에 대한 국제비교는 우리나라의 공공개혁의 수준을 양적으로 평가하여 개혁이 더 필요한 분야를 파악하는 데 의미 있는 시사점을 제공한다. 아래 <표 5>의 OECD 국가별 비교자료에 의하면 우리나라의 신공공관리론에 의한 주요 원리별 제도 도입 수준은 전반적으로 높은 편이다. 특히, 전체 노동인구 대비 일반정부 공무원 수와 GDP 대비 지출규모는 각각 5.7%와 30.4% 수준으로 OECD 국가 중 가장 작은 편이다. 적은 인력과 재정규모는 <표 7>에서 볼 수 있듯이, 다른 주요국에 비해 GDP 대비 낮은 수준의 부채와 재정적자 비율을 달성하는 데 기여했다. 인력과 재정규모 외에 성과주의예산의 도입 수준은 OECD 국가 중 3위에 올랐으며 성과급제의 도입 수준과 규제 영향 평가분석의 수준도 각각 8위를 기록해 전반적으로 개혁의 수준이 높다. 하지만, 우리나라의 GDP 대비 정부의 민간위탁 지출비율은 6.8%(28위)로 OECD 국가 중 낮은 수준을 기록하였고, 인사관리의 분권화 수준은 전체 23위로 역시 순위가 낮았다. 이는 우리

나라의 개혁이 경쟁과 민간화, 분권화와 자율화 측면에서 상대적으로 미진하고 이 부분에서 더 많은 노력이 필요하다는 시사점을 주고 있다.

특히, OECD 자료의 해석에서 주의할 점은, 우리나라 인력과 재정규모만을 가지고 공공부문의 규모를 추산하는 일이다. 역대 정부는 공무원 정원 증원의 근거로 <표 5>와 같이 국제기준에서 우리나라 일반정부 규모가 매우 작다는 것을 들어왔다. 이는, 공공기관이나 비영리기관을 포함하지 않은 통계이다. 학자<sup>16)</sup>들은 일반정부 기준으로 인력규모와 재정규모를 산출하는 현재의 통계방식이 지나치게 협소하고 UN이 제시한 SNA<sup>17)</sup>지침의 일반정부부문과 부합하지 않는다는 것을 지적해 왔다. 따라서, 정부로부터 법적·재정적 지원을 받은 비영리기관을 포함하여 공공부문 규모를 산출할 필요성이 제기된다. 아래 <표 6>과 [그림 1]은 비영리기관까지 포함한 공공부문의 전체 인력과 국제비교에 대한 추정치를 보여준다. 공공기관을 포함했을 때, 전체 공공부문인력의 규모는 정부 발표의 두 배 수준인, 1,909,925명이 되며, 그 중 공공기관 인력규모는 936,325명으로 일반정부부문의 인력수와 비슷하다. 이를 근거로 공공기관 인력규모에 대하여 국제비교를 했을 경우 [그림 1]에서 보는 것처럼 우리나라의 공공기관 종사자의 수는 다른 OECD 국가에 비해서 높은 편이다. 공공부문 전체 재정규모 추정의 경우 최근 한국은행<sup>18)</sup>은 최초로 공공기관 및 비영리기관이 포함된 총지출 규모를 발표하였는데, 그 규모가 671조원에 이르며 GDP 대비, 48.8%에 달한다. 이러한 수치에 대한 국제비교는 공공기관을 포함한 재정규모에 대한 국제비교 통계가 없어 정확한 비교는 어려우나, 공공기관 비율이 낮은 해외국가와 비율이 높은 우리나라를 비교했을 때 우리나라 전체 공

16) 옥동석 외(2007), 최영출(2008)

17) SNA(System of National Account)지침은 일반정부부문의 범위를 정부에 의해서 통제되고 자금이 조달되는 제도단위(정부 및 비영리기관)로 정의하고 있다.

18) 한국은행(2014), 「공공부문 계정의 신규작성 결과」

〈표 5〉 주요 공공개혁 대한 국제비교

| 국가명           | 절약과 감축             |                    | 성과주의                 |                    | 민간화                | 분권화                    | 규제완화                  |
|---------------|--------------------|--------------------|----------------------|--------------------|--------------------|------------------------|-----------------------|
|               | 인력규모 <sup>1)</sup> | 재정규모 <sup>2)</sup> | 성과주의예산 <sup>3)</sup> | 성과급제 <sup>4)</sup> | 민간위탁 <sup>5)</sup> | 분권적 인사관리 <sup>6)</sup> | 규제영향 평가 <sup>7)</sup> |
| Australia     | 15.6(18)           | 35.30(4)           | 0.616(2)             | 0.83(9)            | 8.8(21)            | 0.80(2)                | 0.889(3)              |
| Austria       | 11.4(12)           | 52.32(25)          | 0.475(15)            | 0.68(24)           | 10.5(14)           | 0.61(20)               | 0.593(19)             |
| Belgium       | 17.1(21)           | 54.22(26)          | 0.091(26)            |                    | 12.0(8)            | 0.65(12)               | 0.630(18)             |
| Brazil        | 8.6(4)             | 38.76(6)           |                      | 0.73(17)           | 0.0                | 0.39(30)               |                       |
| Canada        | 16.5(19)           | 44.05(11)          | 0.555(8)             | 0.82(14)           | 10.2(15)           | 0.62(17)               | 0.926(2)              |
| Switzerland   | 9.7(7)             | 33.74(3)           | 0.245(22)            | 0.90(2)            | 4.7(27)            | 0.67(9)                | 0.741(10)             |
| Czech         | 12.8(15)           | 45.93(16)          | 0.000(27)            | 0.90(3)            | 12.6(7)            | 0.65(13)               | 0.852(4)              |
| Germany       | 9.6(6)             | 47.50(18)          | 0.231(23)            | 0.73(18)           | 12.8(6)            | 0.59(21)               | 0.741(11)             |
| Denmark       | 28.7(28)           | 58.42(30)          | 0.459(16)            | 0.86(6)            | 11.9(9)            | 0.68(8)                | 0.741(12)             |
| Spain         | 12.3(14)           | 45.80(15)          | 0.160(25)            | 0.73(19)           | 8.7(22)            | 0.55(24)               | 0.259(27)             |
| Estonia       | 18.7(23)           | 45.17(14)          |                      | 0.73(20)           | 9.6(17)            | 0.77(4)                |                       |
| Finland       | 22.9(26)           | 56.25(29)          | 0.619(1)             | 0.88(5)            | 13.8(2)            | 0.74(5)                | 0.778(7)              |
| France        | 21.9(25)           | 55.99(28)          | 0.377(20)            | 0.83(10)           | 11.6(11)           | 0.67(10)               | 0.407(25)             |
| England       | 17.4(22)           | 51.64(23)          | 0.554(9)             | 0.93(1)            | 13.3(3)            | 0.73(6)                | 1.000(1)              |
| Greece        | 7.9(3)             | 47.50(19)          | 0.395(19)            |                    | 7.2(25)            | 0.55(25)               | 0.704(14)             |
| Hungary       | 19.5(24)           | 50.46(20)          | 0.201(24)            | 0.83(11)           | 10.7(12)           | 0.65(14)               | 0.519(20)             |
| Ireland       |                    | 50.86(21)          | 0.450(17)            | 0.69(22)           | 8.0(23)            | 0.45(29)               | 0.481(22)             |
| Israel        | 16.5(20)           | 44.27(12)          |                      | 0.83(12)           | 12.9(5)            | 0.49(27)               |                       |
| Italy         | 14.3(16)           | 51.87(24)          | 0.362(21)            | 0.78(15)           | 9.0(19)            | 0.62(18)               | 0.667(16)             |
| Japan         | 6.7(2)             | 37.08(5)           | 0.493(13)            | 0.86(7)            | 10.0(16)           | 0.59(21)               | 0.852(5)              |
| Korea         | 5.7(1)             | 30.45(2)           | 0.576(3)             | 0.85(8)            | 6.8(26)            | 0.58(23)               | 0.778(8)              |
| Mexico        | 8.8(5)             | 23.51(1)           | 0.445(18)            |                    | 2.7(28)            | 0.53(26)               | 0.815(6)              |
| Netherland    | 12.0(9)            | 51.40(22)          | 0.575(4)             | 0.56(25)           | 19.4(1)            | 0.62(19)               | 0.519(21)             |
| Norway        | 29.3(29)           | 46.32(17)          | 0.569(5)             | 0.74(16)           | 9.3(18)            | 0.65(15)               | 0.481(23)             |
| New Zealand   | 9.8(9)             | 41.91(9)           | 0.484(14)            | 0.69(23)           | 11.8(10)           | 0.78(3)                | 0.778(9)              |
| Poland        | 9.7(8)             | 44.40(13)          | 0.561(6)             | 0.73(21)           | 7.8(24)            | 0.72(7)                | 0.741(13)             |
| SVK           | 10.7(10)           | 41.51(8)           | 0.501(12)            | 0.90(4)            | 10.6(13)           | 0.67(11)               | 0.333(26)             |
| Sweden        | 26.2(27)           | 55.16(27)          | 0.544(10)            | 0.83(13)           | 13.1(4)            | 0.83(1)                | 0.704(15)             |
| Turkey        | 11.0(11)           | 39.38(7)           | 0.514(11)            |                    | 0.0                | 0.47(28)               | 0.481(24)             |
| United States | 14.6(17)           | 42.18(10)          | 0.556(7)             | 0.80(15)           | 9.0(20)            | 0.65(16)               | 0.667(17)             |

주: 1. ( ) 안은 순위

- 1) %: Employment in general government as a percentage of the labour force(2008)
- 2) %: General government expenditures as a percentage of GDP(2009)
- 3) Survey Composite Index: Use of performance budgeting system at the central level of government(2007)
- 4) Survey Composite Index: Extent of the use of performance-related pay in central government(2010)
- 5) %: Expenditures on general government outsourcing as a percentage of GDP(2009)
- 6) Survey Composite Index: Extent of delegation of human resources management practices to line Ministries in central government(2010)
- 7) Survey Composite Index: Requirements for Regulatory Impact Analysis (RIA) processes used by central governments(2008)

자료: "OECD Government at a Glance 2011"를 재구성

공부문 지출규모는 일반정부 재정규모만을 가지고 비교했을 때보다 높은 수준으로 추정된다. 따라서, 절약과 감축관리라는 개혁원리 측면에서, 우리나라의 구조개혁은 그리 성공적이지 못하였다는 시사점을 준다.

구조개혁 이외에, 또 우리나라 성과주의 개혁 측면에서의 국제비교에서 주의할 점은, 높은 순위에도 불구하고 실질적으로 성과주의 시스템이 작동하는 지에 대해 고민해 볼 필요가 있다는 점이다. OECD 순위에 의하면 성과주의 예산과 성과급제의 수준에서 각각 3위와 8위에 올랐음에도 불구하고, 이번 세월호 사고에 대응하는 정부시스템의 문제점에서 볼 수 있듯이 여전히 일반 국민이 체감하는 공공부문의 성과 수준은 낮다. 현재 시행되고 있는 수많은 성과평가제도 불구하고, 일선 공무원과 국민이 느끼는 실질적인 성과향상의 정도는 미미하다는 점은 우리의 나라의 개혁이 평가를 위한 형식적인 제도 도입에 머물러 왔음을 간접적으로 보여준다. 따라서, 제도 도입에 대한 양적인 평가 외에 성과주의 개혁이 실질적으로 공공부문의 성과와 역량을 향상시켜 왔는가에 대한 질적인 평가가 필요한 시점이다.

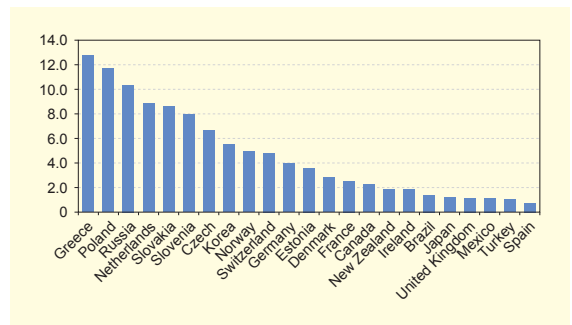
〈표 6〉 2007년 국제기준으로 재산정한 공공부문 인력규모 추정

(단위: 명)

| 구분           | 현재      | 재산정       | 차이      |
|--------------|---------|-----------|---------|
| 국가 및 지방공무원   | 973,274 | 973,600   | 0       |
| 비영리공공기관      | 0       | 153,617   | 153,617 |
| 직업군인         | 0       | 226,000   | 226,000 |
| 전,의경, 공익근무요원 | 0       | 92,000    | 92,000  |
| 사립학교중등교원     | 0       | 80,000    | 80,000  |
| 공공기관 비정규직    | 0       | 340,972   | 340,972 |
| 지방공기업        | 0       | 43,736    | 43,736  |
| 합계           | 975,274 | 1,909,925 | 936,325 |

자료: 최영출(2008), 「국제기준으로 본 한국의 공무원 수」

〔그림 1〕 공공기관 인력규모 국제비교 추정



〈표 7〉 국제 비교(GDP 대비 국가채무)

(단위: %)

|                           |    | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
|---------------------------|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| GDP 대비 부채비율 <sup>1)</sup> | 한국 | 17.6  | 19.7  | 23.3  | 25.6  | 28.6  | 28.8  | 30.4  | 33.5  | 34.3  | 36.1  | 36.4  |
|                           | 미국 | 56.8  | 60.2  | 67.5  | 67.1  | 65.8  | 66.3  | 75.3  | 88.8  | 97.9  | 102.3 | 106.3 |
|                           | 영국 | 39.1  | 38.7  | 40.0  | 43.5  | 43.2  | 42.7  | 61.1  | 75.3  | 85.5  | 100.4 | 103.9 |
|                           | 일본 | 137.6 | 140.9 | 156.8 | 164.5 | 161.8 | 164.5 | 180.8 | 183.5 | 193.3 | 210.6 | 219.1 |
| GDP 대비 재정적자 <sup>2)</sup> | 한국 | 2.9   | 3.4   | 1.8   | 0.2   | 1.1   | 1.1   | 2.3   | 1.8   | 0.7   | 1.7   | 1.8   |
|                           | 미국 | -1.3  | -4.1  | -5.3  | -5.4  | -4.5  | -3.3  | -3.6  | -5.7  | -8.8  | -10.0 | -8.7  |
|                           | 영국 | -0.8  | -3.3  | -5.0  | -5.4  | -5.2  | -4.6  | -5.3  | -6.7  | -10.2 | -8.4  | -5.9  |
|                           | 일본 | -5.7  | -7.2  | -7.4  | -5.8  | -4.6  | -3.5  | -2.2  | -3.5  | -7.4  | -7.8  | -8.3  |

자료: 1) OECD Economic outlook, no. 92

2) IMF, General Government Structural Balance

## Ⅵ. 과거개혁의 문제점과 성공적인 공공개혁을 위한 방향과 정책과제

IMF나 OECD와 같은 국제기구의 평가에 의하면, 우리나라는 신공공관리론의 주요 원리에 기반한 공공 부문 개혁을 성공적으로 실행한 나라이다. 국제기구들의 긍정적인 평가에도 불구하고, 국내의 평가는 그리 후하지 못하다. 이는, 신공공관리론에 입각한 시장주의적 개혁이 우리나라 공공부문에 성공적으로 정착하지 못했거나 공공부문의 특수성을 고려할 때, 신공공관리론과 같은 시장주의적 개혁이 적용될 수 없는 분야도 존재하기 때문이다. 따라서 신공공관리론에 대한 무조건적인 비판이나 수용보다는 과거 공공 부문 개혁의 성과와 한계를 비판적으로 계승하여 현 시점에서 공공부문 개혁에 적합한 원리와 제도를 도출하는 것이 중요하다. 이런 의미에서 앞서 소개했던 해외사례, 과거 정부개혁 평가, 국제비교 자료를 토대로 역대 정부가 추진했던 공공개혁의 문제점을 크게 총론인 개혁의 추진방식과 각론인 내용별로 살펴보고 성공적인 공공개혁을 위한 방향과 정책과제를 제시하고자 한다. <표 8>은 우리나라 공공개혁의 추진방식과 내용의 문제점과 정책적 시사점을 정리한 것이다.

### 1. 개혁의 추진방식

역대정부의 공공개혁의 근본적인 문제점은 개혁의 추진방식에 있다. 공공개혁은 추진과정에서 많은 저항과 장애에 직면하기 때문에, 개혁의 기획, 과정, 평가단계에 걸쳐 많은 고민과 노력이 필요하다. 그러나, 역대 정부들의 개혁의 추진방식에는 이러한 고민과 노력이 부족해 보인다. 공공기관 개혁과 규제개혁을 적극적으로 추진하고 있는 현 정부의 개혁도 개혁의 방향과 지향점에 대한 근본적인 방향 제시와 제도

“  
공공개혁의 성공적인 추진을 위해서는 제도들이 성공적으로 적용될 수 있는 조직, 문화, 업무에 대한 분석이 선행되어야 하며 다양한 공공조직의 개별 특성에 맞는 개혁수단이 선별적으로 도입되어야 한다.  
”

개선보다는, 국정동력 확보를 위한 과제 제시에 집중하는 인상을 준다.

먼저, 과거 공공개혁의 기획단계에서 문제점은 공공개혁에 대한 정확한 전략과 분석 없이 개혁이 진행되었다는 데 있다. 학자들은 신공공관리론이 공공조직의 병리현상을 해결할 수 있는 만병통치약이 아니라고 주장한다. 공공부문은 성과 측정이 어려운 부문이 존재하며, 집단주의적 문화를 가지고 있기 때문에 경쟁원리가 작동하기 어렵다. 또한, 법과 규정에 의한 관리는 공익을 위한 최소한의 절차적 정당성을 확보하기 위한 경우가 많다. 그럼에도 불구하고, 과거의 개혁은 개별 조직의 특성과 문화, 업무의 성격에 대한 분석 없이 신공공관리론의 제도들을 기계적으로 모든 기관과 서비스에 일률적으로 적용하였다. 하지만, 공공개혁의 성공적인 추진을 위해서는 개혁의 전략과 이에 근거한, 세부 실행방안을 마련해야 한다. 특히 개혁의 제도들이 성공적으로 적용될 수 있는 조직, 문화, 업무에 대한 분석이 선행되어야 하며 다양한 공공조직의 개별 특성에 맞는 개혁수단이 선별적으로 도입되어야 한다. 종합적인 개혁전략을 수립했던 미국의 NPR처럼, 개혁의 전략을 세울 추진체계와 총괄기관을 지정할 필요가 있다. 또한, 기능적 접근을 취했던 영국의 개혁사례에서 볼 수 있듯이, 개혁의 원리가 적용될 수 있는 정부기능에 대한 분석을 통하여 세부 실행계획을 마련해야 할 것이다.

“  
**현 시점에서 가장 중요한 것은  
 개혁의 방향에 대한 우선순위를 정한 후,  
 이를 근거로 과거 개혁의 문제점에 대한  
 정확한 평가를 기초로 새로운 개혁의  
 정책과제를 제시하는 것이다.**  
 ”

다음으로, 개혁의 추진과정에서 조직 구성원의 참여와 합의가 부족했다는 점이다. 우리나라 행정개혁의 경우 최고관리자의 결정에 의해 하향식으로 추진되었기 때문에, 조직 구성원은 개혁의 주체가 아니라 대상이 되었다. 따라서 개혁추진 과정에서 조직 구성원의 참여가 배제되어 구성원들의 반발과 저항을 야기시켰다. 아무리 좋은 제도와 개혁이라도 조직 구성원의 참여와 합의가 없으면 성공적으로 제도가 정착되기 어렵다. 현 정부에서 강조하고 있는 공공기관의 개혁도, 공공기관 종사자의 참여 없이 진행되고 있어 개혁이 실패할 가능성이 있다. 따라서, 개혁을 시행할 때는 시간이 걸리더라도 개혁의 계획, 시행, 평가과정에 조직 구성원을 참여시켜 의견을 수렴할 필요가 있다. 최근 미국에서는 행정개혁에 소통과 대화(Discourse Theory)<sup>19)</sup>를 강조하고 있는데, 개혁의 성공적인 정착을 위해서는 관련 이해관계자의 의사소통과 합의과정이 필수적이라는 것을 강조한다. 성공적인 개혁을 위해서는 구성원의 참여를 통한 점진적, 하향식 추진방법을 고려할 필요가 있다. 급진적인 개혁 전략으로 문제를 경험했던 뉴질랜드 개혁사례를 타산지식으로 삼아야 할 것이다.

마지막으로, 공공개혁의 평가에도 여러 문제점이 있다. 가장 큰 문제는 평가기준으로서 가치의 문제이다. 신공공관리론에서는 비용 절감을 통한 공공관리

의 효율성의 향상을 추구하지만 정부는 효율성 이외에 대응성, 절차적 정당성, 형평성과 같은 다양한 가치를 추구해야 한다. 현 정부는 사회적 형평성을 제고하기 위한 경제민주화를 공약으로 하여 출범하였다. 하지만, 최근 정부는 효율성을 추구하는 공공기관 개혁과 규제완화를 강조한다. 경제민주화와 규제완화는 불가피하게 가치충돌을 일으킨다. 국민은 개혁의 지향점을 파악하기 어렵다. 정부는 개혁에 대한 평가기준으로서 가치에 대한 우선순위를 명확히 하고, 그 이유를 국민에게 설명해야 한다. 현 단계에서 시급한 개혁과제가 경제민주화보다는 공공기관 개혁이나 규제완화라면 국민에게 그 이유를 명확히 설명하고, 개혁을 추진해야 한다. 과거 개혁의 또 다른 문제는, 개혁의 결과에 대한 평가와 환류과정이 부족했다는 점이다. 이는 역대 정부에서 항상 개혁이 실패하는 이유이기도 하다. 대부분의 공공개혁은 과거 정부의 개혁수단에 대한 세심한 평가 없이 시작되고, 그 결과, 과거와 같은 실수를 반복하며 용두사미로 끝난다. 현 시점에서 가장 중요한 것은 개혁의 방향에 대한 우선순위를 정한 후, 과거 개혁의 문제점에 대한 정확한 평가를 기초로 새로운 개혁의 정책과제를 제시하는 것이다.

## 2. 개혁의 내용과 방향

총론 차원에서, 역대 정부의 개혁의 추진방식에 문제가 있었지만, 각론차원에서 개혁의 내용에도 한계가 발견된다. 신공공관리론은 공공부문의 개혁의 방법에 대한 주요원리를 제공하지만, 과거 정부가 주요원리에 맞는 개혁정책을 추진하였는지 의문이다. 또한, 개혁의 추진방식에서 지적하였듯이 신공공관리론의 개혁원리의 적용이 불가능한 곳에 무리하게 개혁

19) Moynihan(2008)

을 추진하지 않았는지 고민해 볼 필요가 있다.

먼저, 절약과 감축관리 측면에서 과거 개혁의 문제점을 보면, 조직, 인력, 사업의 구조조정이, 원칙과 근거 없이 진행되었다는 점이다. 구조개혁은 불가피하게 조직 통폐합과 인원 감축과 같은 고통을 수반하게 된다. 이 과정에서 조직 구성원은 신분불안을 느껴 사기가 저하되고 개혁에 저항하게 된다. 만일 이러한 비용이 개혁을 통해 얻는 이익보다 클 경우 구조개혁은 실패하게 된다. 따라서 감축을 위한 명확한 원칙과 근거를 제시하는 것은 개혁의 성공을 위해서 매우 중요하다. 역대 정부들은 출범 초기에는 공공부문의 조직과 인력을 감축한 후 정권 말 다시 규모를 늘리는 행태를 반복해 왔다. 이는 공공부문의 규모에 대한 정확한 분석이 없었기 때문이다. 앞의 자료에서 볼 수 있듯이, 공공부문 전체의 규모에 대한 정확한 통계조차도 부족하다. 통계가 부족하다 보니 감축이 필요한지, 증원이 필요한지 판단하기가 어렵다. 따라서, 구조개혁의 시작은 공공부문의 인력과 재정규모를 정확히 추산하는 데 있다. 다만, 위의 국제비교에서도 볼 수 있듯이, 우리나라는 일반정부보다 감춰진 인력이 많은 비영리 공공기관의 규모가 크기 때문에, 절약과 감축의 우선순위로 공공기관의 규모를 줄이는 데 중점을 두어야 할 필요가 있다. 일반정부의 경우, 사회, 복지, 경찰공무원의 경우 OECD 평균<sup>20)</sup>보다 적기 때문에, 오히려 감축보다는 증원이 필요하다. 또한 서론에서 지적한 세출구조조정의 경우도 객관적인 원칙과 근거를 설정하는 것이 중요하다. 액수만 제시하는 것이 아니라 어떻게 세출구조를 조정할 것인지 세부 계획을 세워야 한다. 세출구조조정을 위해 정책의 우선순위를 반영하거나 사업의 성과정보를 활용하여 사업을 정리하거나, 유사중복의 사업을 통폐합을 하는 방법을 고려해 볼 수 있을 것이다.

“  
**실질적인 성과관리를 위해서는  
 다양한 성과평가기준이 고려되고,  
 평가과정의 객관성을 확보하여  
 성과정보의 활용도를 높여야 한다.**  
 ”

둘째, 공공활동의 성과를 예산과 인사에 연계시키는 성과관리는 신공공관리론의 핵심 개혁원리이다. 그러나, 수익성이라는 명확한 성과지표가 있는 민간 부문과는 달리 공공부문은 성과의 측정이 어려운 경우가 많다. 이에 따라 성과측정이 명확하거나 객관적이지 않은 경우, 평가 결과에 동의하지 않거나 성과관리를 형식적으로 하게 된다. 국제비교에서 나타난 것처럼 우리나라의 경우, 제도적인 성과관리의 도입 수준은 상당히 높은 편이나, 실질적인 정착은 이루어지지 못한 상태이다. 많은 현업 부서에서 성과관리가 형식적으로 이루어지기 때문에 성과평가를 통해 생성된 성과정보는 사업, 예산, 인사관리의 개선을 위한 수단으로 거의 활용되지 못하고 있다. 실질적인 성과관리를 위해 다양한 성과평가기준이 고려되고, 평가과정의 객관성을 확보하여 성과정보의 활용도를 높여야 한다. 공공기관의 성과측정이 어렵고 복잡하기 때문에 부서의 특성을 고려하여 성과평가기준을 다양화할 필요성이 있다. 예를 들어 사회, 복지서비스의 경우 효율성보다는 효과성과 형평성을 위주로 평가되어야 하며, 무조건적인 결과지표에 대한 강조가 아니라 명확한 산출물의 파악이 어려운 무형의 행정서비스의 경우 투입과 과정지표를 통한 성과관리를 동시에 고려해야 한다. 또한, 평가의 절차적 공정성과 객관성이 확보되지 않는다면 평가 결과에 조직구성원이 동의하지 않아 제도가 형식적으로 운영된다. 공정하고

20) 우리나라의 인구 1천명당, 사회서비스 순 종사자는 23.7명으로 OECD 국가 중 가장 낮다(김태일, 2012).

“  
**신공공관리론의 개혁 원리 중  
 분권과 자율화는 우리나라에서 도입 수준이  
 가장 미진한 부분이다.  
 따라서 개인과 조직의 전문성을 개발시켜  
 그에 맞는 직무 자율성을 부여하여 성과에  
 스스로 책임을 지게 할 필요가 있다.**  
 ”

투명한 성과평가를 위해 독립적인 평가기관을 설치하거나, 평가과정과 결과를 공개하여 평가의 정당성을 높일 필요성이 있다. 이렇게 생성된 성과정보는 자연스럽게 부처의 실질적인 성과 향상을 위한 의사결정이나 자원배분의 수단으로 사용될 것이다. 다만, 단기적으로, 성과정보의 적극적인 활용을 유도하기 위해 성과정보 활용 우수기관에 대한 포상이나 성과급 지급, 예산자율권 확대와 같은 인센티브의 도입을 고려할 필요가 있다.

셋째, 신공공관리론은 경쟁의 촉진을 통한 효율성을 추구하지만 지나친 경쟁은 조직 구성원 간의 의사소통과 협업을 줄여 부처 간 정책조정을 약화시킨다. 역설적이게도, 우리나라의 경우, 다부처에 걸쳐 있는 정책목표의 경우, 부처 간 경쟁으로 인한 유사중복사업으로 오히려 효율성이 떨어지는 경우가 발생하여 왔다. 4대강 관리를 위해 국토부와 환경부가 유사한 하천정비사업을 수행한 것이 그 예이다. 따라서, 경쟁과 협업이 필요한 업무를 명확히 구분할 필요가 있다. 협업이 필요한 곳은 미국의 범부처 목표성과 관리체계처럼 공동으로 사업을 관리해야 한다. 또한, 정부 내 경쟁이 필요한 곳은 부서 간 경쟁을 유도하고, 민간과의 경쟁이 필요한 기능은 민간위탁이나 민영화를 통하여 성과를 제고해야 한다. 국제비교에서

보듯, 우리나라의 민간위탁의 활용수준은 OECD 국가들 중 26위에 머물러 낮은 수준이다. 공공조직 내부에 경쟁 환경이 조성되지 않았다면 민간위탁을 통해 외부와의 경쟁이 필요하다. 다만, 과거 정부에서 민간위탁이 계약과정에서 수의계약, 입찰비리와 같은 문제가 발생하여 오히려 효율성을 저하시킨 사례가 많기 때문에 민간위탁의 입찰과정을 투명하게 관리하고 경쟁을 촉진시킬 수 있는 제도를 마련해야 한다. 인사제도 측면에서 민간전문가와 경쟁을 통해 공직생산성을 높이기 위해 실시되었던 개방형 임용제 역시 손질이 필요하다. 개방형 임용제의 경우 2007년 56.7%까지 상승했던 민간전문가 임용비율이 최근 30%대로 줄어들었다.<sup>21)</sup> 이는 중요하지 않은 자리를 개방형 직위로 하거나, 개방형 직위의 보수가 민간에 비해 낮기 때문에, 우수한 민간전문가가 지원을 기피하는 데서 발생한다. 따라서, 전문성과 정책적 판단력이 요구되는 중요 직무에 개방형 직위를 확대하고 보수의 수준을 민간과 비슷하게 맞추어 개방형 임용제를 활성화할 필요가 있다.

넷째, 여러 신공공관리론의 개혁 원리 중 분권과 자율화는 우리나라에서 도입 수준이 가장 미진한 부분이다. 인사관리 분야의 분권화에 한정된 국제비교이지만, 우리나라는 분권화 수준은 OECD 국가들 중 23위에 머물러 있다. 이는, 우리의 공직제도가 전문성보다는 서열을 중시하는 계급제에 기초하고 있어, 상위관리자가 권한의 위임하는 데 소극적이기 때문이다. 제도적으로 팀제 및 자율운영기관을 지정했지만, 실질적인 권한은 위임되지 않았다. 따라서 개인과 조직의 전문성을 개발시켜 그에 맞는 직무 자율성을 부여하여 성과에 스스로 책임을 지게 할 필요가 있다. 미국과 같이 공직의 인력운용에서 직위분류제의 도입을 확대하여 전문성에 맞는 자율성과 책임성을 부여

21) 『조선일보』, 2014. 5. 15

할 필요가 있다. 다른 한편으로 공공기관의 부채의 원인에 관한 최근 논란은 분권과 자율화의 문제를 가장 잘 보여주는 예이다. 정부는, 공공기관의 부채가 공공기관의 과도한 복리후생비와 같은 방만경영에서 비롯되었다고 주장한다. 그러나, 복리후생비는 전체 부채 원인의 일부에 불과하며 부채 증가는 공공기관의 정책사업 수행, 요금규제로 인한 수익성 악화 등 공공기관에 대한 과도한 통제로 인한 자율성 침해가 그 주요 원인이라 할 수 있다. 이에, 공공부문의 개혁은 정부의 과도한 통제와 간섭을 줄이고 분권과 자율성을 확대하는 데서 시작해야 한다. 철저한 구분회계를 도입하여 정부의 개입과 통제를 제도적으로 차단하거나, 정부와의 협상력을 약화시키는 기관장에 대한 정치적 임용을, 능력과 전문성에 근거한 임용으로 바꿀 필요가 있다. 또한 근본적인 해결방법으로, 민간과의 경쟁이 가능한 공공기관의 경우 민영화를 통하여 공공기관을 정부로부터 완전히 독립시키는 것도 검토해 볼 수 있다.

마지막으로, 절차적 간소화 측면에서 역대 정부의 규제개혁에도 문제가 있다. 앞장의 과거정부의 평가에서 보듯, 집권 초기 규제철폐를 위해 다양한 제도를 도입했을지라도, 정권 말 여지없이 규제의 규모가 증가하였기 때문이다. 이런 현상은 공무원들이 규제를 권한의 일부로 생각하고, 집권 후반기에 규제를 슬그머니 부활시키는 현상에도 기인하지만, 보다 근본적으로 규제개혁이 양적인 규모감축에 초점이 맞추어져 있었기 때문이다. 양적인 규제철폐는 심각한 부작용을 초래할 수 있다. 노무현정부에 의한 저축은행에 대한 규제완화가 저축은행의 대규모 부실을 초래한 사례가 대표적이다. 또한 최근 세월호 침몰 참사의 이유 중 하나가 노후선박 사용금지에 대한 규제를 완화시킨 데서 발생했다는 지적도 양적인 규제완화 폐해의 예라 할 수 있다. 따라서, 규제개혁의 핵심은 양적인 규제의 감축이 아니라 규제의 효과성에 대한 정

“  
**규제개혁의 핵심은 양적인  
 규제의 감축이 아니라  
 규제의 효과성에 대한 정확한 분석이다.  
 규제의 편익과 비용을 꼼꼼히 분석하고,  
 비용이 더 큰 규제는 과감히 폐지해야 하며  
 그렇지 않은 규제는 비용을 줄이는 쪽으로  
 제도를 보완해야 한다.**  
 ”

확한 분석이다. 규제의 편익과 비용이 어떠한지를 꼼꼼히 분석하고, 비용이 더 큰 규제는 과감히 폐지해야 하고 그렇지 않은 규제는 비용을 줄이는 쪽으로 제도를 보완해야 한다. 구체적인 제도개선으로, 형식적으로 운영되고 있는 규제영향평가를 강화할 필요가 있다. KDI에서 실시되는 예비타당성 조사와 같이, 국민경제에 큰 영향을 끼치는 기존 및 신설규제에 대해 전문기관에 의한 철저한 분석이 필요하다. 또한, 시간이 흐름에 따라, 규제가 증가하는 현상을 방지하기 위해, 공무원들이 스스로 규제개혁에 나설 수 있도록, 규제관련교육을 강화하거나 규제개혁 실적에 대한 포상과 같은 포지티브 인센티브를 검토할 필요가 있다.

세월호 참사를 계기로 공공부문 개혁은 피할 수 없는 대세가 되었다. 위에서 지적했던 것처럼 현 정부는 개별적으로 진행해온 세출구조조정, 공공기관 개혁, 규제개혁과 더불어 공공부문 구성원들의 사고와 행태를 근본적으로 바꿀 수 있는 인사개혁에 이르기까지 종합적으로 개혁의 전략을 세우고 관련 제도들을 개혁해야 할 것이다. 일시적이고 단편적인 개혁만으로는 개혁의 실질적인 성과를 낼 수 없기 때문이다. **KIP**

〈표 8〉 우리나라 공공개혁의 문제점과 정책적 시사점

|       |           | 과거 공공개혁의 문제점                 | 정책적 시사점  |
|-------|-----------|------------------------------|--|
| 추진 방식 | 기획        | 구체적인 전략과 분석의 부재              | 개혁의 전략과 세부 실행방안 수립을 추진 체계 구축과 총괄기관 지정                |
|       | 과정        | 급진적, 상향식 개혁 조직구성원의 참여 부족     | 점진적, 하향식 개혁 구성원의 참여 확대                               |
|       | 평가        | 평가기준으로 가치 충돌 환류체계의 부재        | 우선순위 제시 개혁에 대한 평가와 환류체계 구축                           |
| 내용    | 절약과 감축    | 획일적 감축과 사기저하와 저항             | 구조개혁의 범위확정, 원칙과 방법의 제시                               |
|       | 성과주의      | 성과측정 및 평가의 어려움, 성과 정보 활용의 미흡 | 성과평가의 다양화, 객관화 성과정보 활용을 위한 인센티브 제공                   |
|       | 경쟁과 민간화   | 정책조정능력의 약화 실질적 경쟁의 부재        | 협업과 조정강화 실질적 경쟁 환경조성 민간전문가 임용확대                      |
|       | 분권과 자율    | 권한이양과 자율성의 확대 부재             | 공무원의 전문성 확대 직무자율성과 책임성 강화 구분회계, 기관장 임용제도 개편, 선별적 민영화 |
|       | 규제 및 절차완화 | 양적인 규제철폐강조                   | 규제영향평가 강화 규제개혁에 대한 교육 및 인센티브 제공                      |

〈참고문헌〉

김태룡, 「노무현 정부의 정부개혁에 대한 평가와 방향」, 한국행정학회 추계학술대회 발표논문집, 2004.  
 김태일, 「정부인력의 규모와 공공 서비스 제공방식」, 『정부학 연구』 18(1), pp. 18~215, p. 212.  
 박노옥, 「지속가능한 세출구조조정」, 『재정포럼』 208호, 한국조세재정연구원, 2013.  
 박수경, 「김대중 정부와 노무현 정부의 행정개혁 비교-정부조직변화를 중심으로」, 『한국행정학

회 하계학술대회 발표논문집」, 2005.  
 \_\_\_\_\_, 「노무현 정부의 행정개혁의 특징」, 『정부학 연구』, 13(2), 2007, pp. 213~219.  
 박천오, 「김대중 정부의 행정개혁에 대한 공무원 반응: 실증적연구」, 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집, 2002.  
 서울경제신문, 「규제와의 전쟁 3년차를 넘어라」, 2014. 3. 19.  
<http://economy.hankooki.com/lpage/economy/201403/e2014031917340470070.htm>  
 소순창 · 홍진희, 「신공공관리(NPM)적 측면에서 본 행정개혁: 한국, 일본, 그리고 영국의 비교 분석」, 『한국지방자치학회보』, 16(1), 2004, pp. 319~341.  
 옥동석 · 김근수 · 김현석 · 김성수 · 한경동, 「한국의 공공부문 현황과 과제」, 한국경제연구원, 2007.  
 윤광재, 「사르코지 정부와 이명박 정부의 행정개혁에 관한 비교연구」, 『한국행정학보』, 43(2), 2009, pp. 287~308.  
 이명석, 「신자유주의, 신공공관리론 그리고 행정개혁」, 『사회과학』, 40(1), 2001, pp. 1~45.  
 조성한, 「경영혁신의 허와 실: 이론적 모순과 비합리적 과정」, 『한국정책학회보』 9(1), 2000, pp. 5~17.  
 조선일보, 「[공무원 改造가 먼저다] “개방형 직위, 민간인 지원자 들러리 세우는 경우 많아」, 2014. 5. 15.  
<http://media.daum.net/politics/others/newswview?newsid=20140515030511797>  
 총무처 직무분석기획단, 「신정부혁신론-OECD국가를 중심으로, 동명사, 1997.  
 최영철, 「국제기준으로 본 한국의 공무원 수」, 자유경

- 제원, 2008.
- 최진식, 「규제개혁정책의 적합성 평가에 관한 연구—이명박 정부 2년을 중심으로」, 『정부학 연구』 16(1), 2010, pp. 215~242.
- 한국은행, 「공공부문 계정의 신규작성 결과」, 2014.
- Schick, A., “The Spirit of Reform: Managing the New Zealand State Sector in a Time of Change,” Wellington, NZ: State Service Commission, 1996.
- Kamensky, J. M., “Role of the Reinventing Government’ Movement in Federal Management Reform,” *Public Administration Review*, 56(3), 1996, pp. 247~255.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P., “The Balanced Scorecard: Measures That Drive Performance,” *Harvard Business Review*, 70(1), 1992, pp. 71~79.
- Kettle, D. F., “The Global Public Management Revolution,” Brooking Institution Press, 2005.
- Moynihan D., “The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform,” Washington DC: Georgetown University Press, 2008.
- OECD, *Modernizing Government—The Way Forward*, 2005.
- Osborne, D. & Gaebler, T., “Reinventing government,” Reading, MA: Addison-Wesely, 1992.
- Osborne, D. & Plastrik, P., “Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government,” Reading: Addison-Wesley Publishing Company, Inc., 1996.
- Oh, Y. & Park, J., “New Link between Administrative Reform and Job Attitude: The Role of Interpersonal Trust in Peers as A Mediator on Organizational Commitment,” *International Review of Public Administration*, 16(3), 2011, pp. 65~87.
- Turner, M., “Choosing Items from the Menu: New Public Management in Southeast Aisa,” *International Journal of Public Administatraion*, 25(12), 2002, pp. 1493~1512.
- Thompson, J. R., “Reinvention as reform: assessing the National Performance Review,” *Public Administration Review*, 60(6), 2000, pp. 508~521.
- OECD Library—Government at a Glance (<http://www.oecd-ilibrary.org>)



# 주요국의 조세 · 재정동향

---

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

## 주요국의 조세동향

### 동향 14-04

#### 요약

- 프랑스 정부는 법인세 등 조세 관련 신규 정책안을 2014년 4월 8일 의회에 제출함
  - 법인세 기본세율 인하 및 기타 추가부담세액 경감, 저소득층 가구를 위한 개인소득세 경감제도 등을 제안함
- 스페인 정부는 2014년 3월 14일에 세법개정위원회의 발표를 통하여 세법 전반에 대한 개정 방향과 목적을 발표하는 동시에 법인세율 인하 등의 구체적인 개정안도 발표함
- 그리스 정부는 2014년 3월 4일에 조세행정 수행에 비협조적이거나 특혜가 과도한 조세 정책을 펴는 관할에 대한 블랙리스트를 발표하였음
  - 일부 조세협정을 통하여 협력적인 조세행정 체계를 구축한 관할에 대해서는 블랙리스트에서 제외함
  - 해당 조세피난처로의 비용 지급에 대한 정당한 입증을 하지 않으면 손금불산입으로 처리됨
- 호주 과세당국(Australia Tax Office: ATO)은 2014년 3월 27일 'The Project Do It: Disclose Offshore Income Today' 라는 이름의 이니셔티브를 공포함

브를 공포함

- 이는 역외소득 및 자산의 자발적 신고제도(Offshore Voluntary Disclosure Initiative)로 신고기한은 2014년 12월 19일임
- 이 이니셔티브에 참여한 납세자는 경정기간, 과태료, 정보이용 등의 조치에서 혜택이 주어짐

- OECD는 BEPS Action Plan 항목들에 대한 보고서(Discussion Draft)를 발행함
  - BEPS Action Plan 6(조세조약 남용 방지) 관련 보고서(2014. 3. 14.)에서는 조세조약 혜택을 제한하는 개별조항, 일반적 남용금지 조항 등 조세조약 및 내국세법 규정을 정비하는 방안을 모색하고 있음
  - BEPS Action Plan 2(혼성 비대칭 거래) 관련 보고서(2014. 3. 19.)에서는 혼성 비대칭 거래에서의 과세취급 불일치 해소를 위한 각국 세법 및 조세조약의 정비를 권고하고 있음
  - BEPS Action Plan 1(디지털경제의 조세문제) 관련 보고서(2014. 3. 24.)에서는 고정 사업장 및 부가가치세 징수 문제 등 디지털 거래 증가로 인한 조세문제 및 이에 대한 대응 방안을 검토함

#### 1. 프랑스의 조세 및 사회부담금 관련 신규 정책안 발표<sup>1)</sup>

- 프랑스 정부는 법인세, 개인소득세 및 기타 사회보장 부담금제도 개정과 관련된 정책안을 2014년 4월 8일

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



자로 의회에 제출하였음

- 동 정책안 중 법인세는 기본세율을 인하하고 기타 부가세(surtax) 부담도 낮춰 기업의 세금 부담을 경감하는 것이 주요 취지임
  - 법인세 기본세율을 2016년 이후부터 2020년까지 점진적으로 인하함(현행 33.33%에서 2020년에는 28%)
  - 법인세에 가산되는 임시 부가세(surtax)를 2017년부터 폐지함
  - 일정 규모(연 매출액 76만유로) 이상 사업체들에 부과되는 사회연대부담금세(C3S)를 인하여 3년 이내에 완전 폐지토록 함
- 이 외에 개인소득세 및 기타 사회보장부담금제도를 일부 수정하여 전반적으로 납세자의 부담을 경감하는 정책 방향을 제시함
  - 개인소득세의 경우 저소득층 가구에 대한 조세부담 경감제도 제안
  - 조세제도를 보다 간명하게 정비하기 위하여 소규모의 복잡한 과세항목들을 폐지
  - 고용주의 종업원들에 대한 사회보장 관련 납입금 경감 등

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

## 2. 스페인의 세법개정위원회 보고서 발표

- 스페인의 세법개정위원회 보고서가 2014년 3월 14일 발표됨
  - 이번 개정안은 단순화되고 효율성 있는 세법을 지향하며 공공지출을 줄이고 경제성장을 촉진하며, 개인과 가족을 지원하는 것을 목적으로 하고 있음

• 정부는 금번 보고서에 포함된 내용을 6월 국회에 상정 후 승인을 받아 2015년 1월 1일부터 발효시킬 예정임

- 세법개정위원회는 법인세에 대해서 명목세율을 현재 30%에서 20%로 10%포인트 인하를 제안하는 동시에 현재 운용하고 있는 각종 법인세 감면 및 공제제도를 정리할 계획임
  - 세율 인하와 세제 혜택 폐지를 동시에 함으로써 명목세율과 실효세율을 비슷하게 하여 투자를 촉진하고 조세회피를 방지하는 목적도 달성하고자 함
  - 정리 대상 세제 혜택은 재투자 감면, 일자리 창출 감면, 연구개발 감면 등 대부분의 세제 혜택임
    - 단 장애인 고용 촉진을 위한 세액 공제는 계속 유지하기로 함
  - 스페인 정부는 이번 개정으로 명목세율은 인하되지만 실효세율은 인상될 것으로 예상하고 있음
  - 스페인 고용의 상당부분을 차지하는 중소기업에 대한 명목세율도 현재 25%에서 15%로 10%포인트 인하할 것임

- 세법개정위원회는 개인소득세에 대해서 스페인은 현재 EU 최고수준의 개인소득세율을 적용하고 있는 관계로 소득세율 인하의 필요성을 제안함
  - 스페인의 소득세율은 2012년까지 최고 52%로 계속 인상되어 왔음. 카탈로냐의 일부 지방은 56%까지 인상되었음

- 또한 자녀가 있는 가정에 대하여 세금 부담을 덜어주는 방향의 개정 및 면세점인 소득구간을 인상시키는 것을 통하여 가족 및 저소득층에 대한 소득세법상 세제 지원을 권고함

- 세제 지원을 위하여 개인소득세법의 조세체계를 단순화하고 누진세 세율구간의 개수를 줄이는 방법을 제안함

- 상속·증여세위원회는 각 지방마다 다르게 운영되고 있는 상속·증여세에 대한 세제 혜택을 일괄적으로 폐지하고 중앙정부 차원에서 통일시켜 정비하는 방향으로 개정을 권고함

- 현재 스페인은 중앙정부 차원에서는 상속·증여세가 폐지된 상태이나 지방정부에서 각기 부과하고 있음

- 마드리드는 가까운 친족 간의 상속세와 증여세를 부과하고 있지 않지만 무르시아, 안달루시아, 카탈로니아 등은 상속세 및 증여세를 인상하는 등 각 지방정부마다 세제 혜택이 다름

- 세법개정위원회는 모든 지방정부의 상속·증여세에 대한 공제를 폐지하고 중앙정부 차원에서 상속세율을 정비할 것을 권고함

2008년에 폐지하였으나 2011년에 다시 도입하였음

- 부유세를 재도입을 하였으나 실질적인 세수증대 효과가 크지 않고, 면세 범위가 지방마다 다른 부작용이 계속 있어 왔음

- 세법개정위원회는 부가세에 대해서 현재 경감세율을 적용받고 있는 일부 품목에 대하여 일반세율로의 변경을 통하여 증세되는 부분을 복지 재원으로 사용할 것을 권고함

- 현재 경감된 부가가치세율인 10%를 적용받는 재화 및 용역에 대해서 일부 조정을 통하여 21%의 기본세율 적용으로의 변경을 권고함

- 단 4%의 특별경감세율을 적용받는 재화 및 용역은 변화가 없을 것임

(자료 수집 및 정라: 흥성열 회계사)

〈표 1〉 상속·증여세 권고 세율 체계

(단위: %)

| 그룹                     | 권고 세율 |
|------------------------|-------|
| 배우자, 직계 존·비속, 양자 및 양부모 | 4~5   |
| 8촌 이내의 방계 친족           | 7~8   |
| 그 외의 사람                | 10~11 |

- 세법개정위원회는 현재 각 정부마다 완전면세부터 다양한 세율로 과세되어 통일성 없이 부과되고 있는 부유세의 폐지를 권고함

- 부유세는 현금, 부동산, 기타 투자자산에 대하여 매년 순자산의 0.2~2.5%의 세율로 부과하는 세금임

- 스페인은 금융위기 때 경기진작을 위해 부유세를

### 3. 그리스의 조세피난처 블랙리스트 개정 발표

- 그리스 정부는 2014년 3월 4일 조세행정에 비협조적이거나 특혜가 과다한 조세정책을 펴는 관할에 대한 블랙리스트를 발표하였음

- 조세행정에 비협조적이거나 특혜가 과다한 조세정책을 펴는 관할들은 그리스의 법인세율 26%의 절반인 13%에 미달하는 세율을 운영하는 곳임

- 또한 비협조적인 관할들은 조세 관련 행정에 대하여 강제적인 협정이 없는 EU 외의 관할들임

- 현재 그리스 세무당국은 조세행정에 비협조적인 관할 또는 특혜가 과다한 조세정책을 펴는 관할로 지출되는 비용은 일반적으로 손금불산입으로 처리하고 있음

- 그러나 납세자가 해당 관할로 지불되는 비용이 실질



적인 비용인 것과 정상가격 원칙에 따라서 비용이 지불된 것을 입증하면 해당 비용은 손금으로 처리됨

- 비협조 관할의 거주자로 되어 있는 실체에 의해서 배분된 배당은 세금 면제의 자격이 되지 않음

- 조세행정에 비협조적인 관할은 안도라 외 33개 관할임
- 영국령 앵글라 제도, 버뮤다, 영국령 버진 제도, 지브롤터, 영국령 맨 섬은 그리스와 조세정보 상호 교환 협조가 시작되는 3월 1일부터는 해당 목록에서 제거됨

〈표 2〉 조세행정 비협조 관할 리스트

| 순번 | 국가     | 영문명                  | 순번 | 국가          | 영문명                             |
|----|--------|----------------------|----|-------------|---------------------------------|
| 1  | 안도라    | Andorra              | 18 | 모리셔스        | Mauritius                       |
| 2  | 앤티가바부다 | Antigua and Barbuda  | 19 | 모나코         | Monaco                          |
| 3  | 바하마    | the Bahamas          | 20 | 나우루         | Nauru,                          |
| 4  | 바레인    | Bahrain              | 21 | 네덜란드령 안틸리스  | the Netherlands Antilles        |
| 5  | 부르나이   | Brunei               | 22 | 니우          | Niue                            |
| 6  | 쿡 제도   | the Cook Islands     | 23 | 파나마         | Panama                          |
| 7  | 도미니카   | Dominica             | 24 | 필리핀         | the Philippines                 |
| 8  | 그레나다   | Grenada              | 25 | 사모아         | Samoa                           |
| 9  | 과테말라   | Guatemala,           | 26 | 세이셸         | Seychelles                      |
| 10 | 홍콩     | Hong Kong            | 27 | 싱가포르        | Singapore                       |
| 11 | 저지     | Jersey               | 28 | 세인트키츠네비스    | St. Kitts and Nevis             |
| 12 | 레바논    | Lebanon              | 29 | 세인트 루시아     | St. Lucia                       |
| 13 | 리비아    | Liberia              | 30 | 세인트빈센트 그레나딘 | St. Vincent and the Grenadines, |
| 14 | 리히텐슈타인 | Liechtenstein        | 31 | 미국령 버진 제도   | the U.S. Virgin Islands         |
| 15 | 마케도니아  | Macedonia            | 32 | 우루과이        | Uruguay                         |
| 16 | 말레이시아  | Malaysia             | 33 | 바나우투        | Vanuatu                         |
| 17 | 마셜 제도  | the Marshall Islands |    |             |                                 |

- 특혜를 주는 조세정책을 펴는 관할은 알바니아 외 33개 관할이며 일부는 조세행정 비협조 관할과 중복되어 있음

〈표 3〉 특혜를 주는 조세정책을 펴는 관할 리스트

| 순번 | 국가         | 영문명                        | 순번 | 국가           | 영문명                  |
|----|------------|----------------------------|----|--------------|----------------------|
| 1  | 알바니아       | Albania                    | 18 | 리히텐슈타인       | Liechtenstein        |
| 2  | 안도라        | Andorra                    | 19 | 마카오          | Macau                |
| 3  | 바하마        | the Bahamas                | 20 | 마케도니아        | Macedonia,           |
| 4  | 바레인        | Bahrain                    | 21 | 마셜 제도        | the Marshall Islands |
| 5  | 벨리즈        | Belize                     | 22 | 모나코          | Monaco,              |
| 6  | 버뮤다        | Bermuda                    | 23 | 몬테네그로        | Montenegro           |
| 7  | 보스니아헤르체고비나 | Bosnia and Herzegovina     | 24 | 영국령 몬트세라트 섬  | Montserrat           |
| 8  | 영국령 버진 제도  | the British Virgin Islands | 25 | 나우루          | Nauru                |
| 9  | 불가리아       | Bulgaria                   | 26 | 오만           | Oman                 |
| 10 | 케이먼 제도     | the Cayman Islands         | 27 | 파라과이         | Paraguay             |
| 11 | 사이프러스      | Cyprus                     | 28 | 카타르          | Qatar                |
| 12 | 지브롤터       | Gibraltar                  | 29 | 산 마리노        | San Marino           |
| 13 | 영국령 건지     | Guernsey                   | 30 | 사우디아라비아      | Saudi Arabia         |
| 14 | 아일랜드       | Ireland                    | 31 | 세이셸          | Seychelles           |
| 15 | 영국령 맨 섬    | the Isle of Man            | 32 | 영국령 터크스 케이커스 | Turks and Caicos     |
| 16 | 아랍에미리트     | the United Arab Emirates   | 33 | 바나우투         | Vanuatu              |
| 17 | 저지         | Jersey                     |    |              |                      |

〈자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사〉

#### 4. 호주의 역외소득 및 자산의 자발적 신고의 시행<sup>2)</sup>

- 호주 과세당국(Australia Tax Office; ATO)은 2014년 3월 27일 ‘The Project Do It: Disclose Offshore Income Today’ 라는 이름의 이니셔티브를 공포함
  - 이는 역외소득 및 자산의 자발적 신고제도(Offshore Voluntary Disclosure Initiative: OVDI)로 신고기한은 2014년 12월 19일임
- 이니셔티브는 이전에 신고를 누락하였거나 걱정하게 신고하지 않은 경우가 대상이 되며 구체적인 예시는 다음과 같음
  - 해외 소득 및 역외 거래
  - 부적절하게 해외 소득을 공제한 금액
  - 해외 자산과 관련된 자본소득 및 역외로 국내 자산의 이전
  - 역외 사업장에서 발생하는 소득
- 이니셔티브를 수행하는 납세자는 경정기간, 과태료, 정보이용 등의 조치에서 혜택이 주어짐
  - 사기 및 조세회피의 경우 경정기간에는 과세연도의 제한이 없으나, 이니셔티브에 따른 신고를 수행한 납세자는 일반적으로 4개 과세연도에 대해서만 이루어짐
    - 과거에 지연신고나 소득신고를 전혀 하지 않았던 경우에는 5년 이상이 될 수도 있음
  - 과태료의 일반적인 한도는 90%까지이나 OVDI에 따른 신고를 수행한 납세자는 10%를 한도로 함
    - 자발적 신고에 따른 추가 소득금액이 2만호주달러

러 이하인 경우에는 과태료를 면제함

- 이니셔티브에 따라 신고된 정보는 과세목적외로만 사용되며 이는 ATO가 다음과 같은 용도로 사용하지 않을 것을 의미함
  - 납세자가 사기나 조세회피를 행하였다고 판단하는 근거
  - 범죄행위에 따른 기소
  - 다른 집행기관에 범죄수사를 위한 정보 제공

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

#### 5. OECD의 BEPS Action Plan 관련 보고서(Discussion Draft) 발행<sup>3)</sup>

##### 가. BEPS Action Plan 6(조세조약 남용 방지)에 대한 보고서

- OECD는 2014년 3월 14일자로 조세조약 남용 방지 관련 BEPS Action Plan에 대한 보고서<sup>4)</sup>를 발행하였음
- 동 보고서에서는 주로 다음과 같은 세 가지 측면에서 조약남용 방지 방안을 모색하고 있음
  - 조세조약 혜택이 부적절하게 부여되는 것을 방지하기 위해 조세조약 및 내국세법 규정 정비
    - 개별 항목별로 조세조약 혜택을 제한하는 LOB(Limitation of Benefits) 조항 도입 및 과세당국의 재량권 강화
    - 일반적 남용 방지 규정(General Anti-Abuse Rule)을 조세조약에 도입

2) 호주 국세청 (<http://www.ato.gov.au/General/Correct-a-mistake-or-dispute-a-decision/In-detail/Project-DO-IT/Project-DO-IT/>).

3) [www.ibfd.org](http://www.ibfd.org) 및 [www.oecd.org](http://www.oecd.org) 참조

4) Public Discussion Draft, “BEPS Action 6: Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances”



- 기타 특정한 조약남용 방지 규정들이 유용하게 활용될 수 있는 사안들 예시
- 조세조약을 활용하여 내국세법 조항들을 남용하는 사안에 대한 검토
- 조세조약의 목적은 조세회피나 이중 부과세를 초래하지 아니하는 것에 있다는 취지를 조세조약 자체에 명시
- 타 국가와의 조세조약 체결 여부를 결정하기 이전에 자국의 조세제도를 명확히 할 것을 권고

■ OECD는 동 보고서 발행 이후 관련 업계로부터 서면 또는 공청회(2014. 4. 14~15.)를 통해 의견을 수렴하는 등 후속 보완 업무를 진행하고 있음

#### 나. BEPS Action Plan 2(혼성 비대칭 거래)에 대한 보고서

- OECD는 혼성 비대칭 거래를 통한 조세회피 문제와 관련하여 BEPS Action Plan 보고서<sup>5)</sup>를 2014년 3월 19일자로 발행하였음
- 동 보고서에서는 혼성 비대칭 거래를 통한 세원잠식 및 조세회피 행위 유형을 주로 다음과 같이 구분하고 있음
  - 혼성금융상품(hybrid financial instruments)을 이용한 거래
    - 관련 당사자국 간에 금융거래 과세체계가 상이함에 따라 소득 지급 국가에서 비용공제를 받고, 수취국가에서는 과세소득에서 제외되는 거래

- 혼성 실체(hybrid entity payments)를 활용한 거래
  - 소득 지급자의 과세실체에 대한 당사자국 간 과세취급이 상이함에 따라 이중비용공제 또는 과세소득 누락이 발생하는 거래
- 기타(imported mismatches/reverse hybrid) 거래
  - 거래 당사자국 사이에 중간단계 국가를 개입시키는 등의 거래를 통해 비용공제 및 과세소득 누락이 발생하는 거래

■ 동 보고서에서는 혼성 비대칭 거래에서의 과세취급 불일치 해소(neutralize)를 위해 각국 세법 및 조세조약의 정비를 권고하고 있음

- 혼성 비대칭 거래를 통한 세원 잠식을 방지하되 이중 과세를 피하는 방향으로 내국 세법규정 제정이 필요
  - 이를 위해 소득 지급지국에서의 비용공제 부인 또는 수취국에서의 과세소득 산입 방법 등을 종합적, 순차적으로 활용하여 특정 혼성 비대칭 거래에 대응할 수 있도록 규정을 정비

■ OECD는 동 보고서 발행 이후 관련 업계로부터 2014년 5월 2일까지 서면 의견을 수렴할 예정이며 관련 공청회(2014. 5. 15.)를 개최할 예정임

#### 다. BEPS Action Plan 1(디지털경제의 조세문제)에 대한 보고서

■ OECD는 2014년 3월 24일자로 디지털경제에서의 조세문제 관련 BEPS Action Plan 보고서<sup>6)</sup>를 발행하였음

5) Public Discussion Draft, BEPS Action 2: Neutralise the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements(Recommendations for Domestic Laws) 및 (Treaty Issues)

6) Public Discussion Draft, "BEPS Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy"

■ 동 보고서에서는 정보통신 기술 및 디지털경제 발달에 따른 사업 형태 변화와 이로 인해 조세정책 측면에서 대두되는 주요 문제점을 다음과 같이 제시하고 있음

- 사업장(Nexus)
  - 디지털 기술 발달에 따라 물리적 사업장소의 필요성이 줄어드는 상황에서 고정 사업장 관련 현행 규정의 적합성 여부에 의문 제기
- 데이터
  - 디지털 상품·서비스 거래에서 생성되는 정보로부터 파생되는 가치와 그 정보제공 거래의 성격을 어떻게 인식할 것인가에 대한 문제 대두
- 거래 성격(Characterization)
  - 새로운 디지털 사업 모델에서 창출되는 소득 또는 지급액의 성격 규정과 관련된 불확실성 증대
- 부가가치세(VAT) 징수 문제
  - 디지털 거래 등을 통해 전 세계에 걸쳐 다수 당사자의 소액 거래가 늘어나면서 부가가치세 징수의 어려움 증대

■ 동 보고서에서는 이와 같은 사안들에 대처하기 위해 주로 다음과 같은 방안들을 제시함

- 고정 사업장 관련 조항<sup>7)</sup>에 대한 수정: 보조적·보수적 활동 등 고정 사업장을 형성하지 않는 것으로 보는 활동들도 디지털 거래에서는 주요 사업 활동을 구성할 수 있으므로, 동 조항에 대한 수정 고려
- 전적으로 디지털 방식으로 이루어지는 형태의 거래의 경우에도 고정 사업장을 구성할 수 있도록 사업장 요건에 대한 대안 마련
- 웹사이트를 통한 거래 또는 기타 기술적 수단을 매개로 하여 이루어지는 거래 등에 대해 가상의 고정

사업장(virtual PE) 개념을 도입

- 외국 전자상거래 공급자가 제공하는 디지털 재화 및 용역 대가 지급에 대해 원천징수를 적용하는 방안
- 소액 상품 수입에 대한 부가세 면제제도 재검토 및 B2C 거래에서 공급자의 사업자등록을 통한 부가가치세 징수 방안 등

■ OECD는 동 보고서 발행 이후 관련 업계로부터 서면 의견을 취합하고 공청회(2014. 4. 23.)를 통해 의견을 수렴하는 등 후속 업무를 진행하고 있음

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

7) paragraph 4 of Article 5 of the OECD Model Tax Convention



### 주요국의 재정동향



EU

- EU 통계청, 2013년 재정수지 및 정부채무 통계 발표 (2014.4.23.)<sup>1)</sup>

〈표 1〉 유로존(EA18) 및 EU 28개국의 2013년 재정수지 및 정부채무

(단위: 백만유로, % of GDP)

|               | 2010              | 2011               | 2012               | 2013               |
|---------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| EA18          |                   |                    |                    |                    |
| 재정적자(-)/흑자(+) | -570,801<br>-6.2  | -389,252<br>-4.1   | -351,687<br>-3.7   | -292,772<br>-3.0   |
| 정부지출          | 51.0              | 49.4               | 49.9               | 49.8               |
| 정부수입          | 44.8              | 45.3               | 46.2               | 46.8               |
| 정부채무          | 7,854,072<br>85.5 | 8,251,429<br>87.4  | 8,619,824<br>90.7  | 8,890,375<br>92.6  |
| EU28          |                   |                    |                    |                    |
| 재정적자(-)/흑자(+) | -803,120<br>-6.5  | -560,953<br>-4.4   | -511,574<br>-3.9   | -437,323<br>-3.3   |
| 정부지출          | 50.6              | 49.0               | 49.4               | 49.1               |
| 정부수입          | 44.1              | 44.6               | 45.4               | 45.7               |
| 정부채무          | 9,861,266<br>79.9 | 10,476,815<br>82.4 | 11,046,910<br>85.2 | 11,386,019<br>87.1 |

자료: EU 통계청 보도자료(2014.4.23.)

- (재정수지) 2013년 유로존 및 EU 28개국의 GDP 대비 재정적자는 각각 3.0%, 3.3%로 전년 대비 감소

- 룩셈부르크(+0.1%)는 재정수지 흑자, 독일은 균형을 이루었으며, 에스토니아(-0.2%), 덴마크(-0.8%), 라트비아(-1.0%), 스웨덴(-1.1%)은 재정적자 비율이 낮은 편임

- 재정적자가 GDP 대비 3%를 초과한 국가는 슬로베니아(-14.7%), 그리스(-12.7%), 아일랜드(-7.2%), 영국(-5.8%), 키프로스(-5.4%), 크로아티아(-4.9%), 포르투갈(-4.9%), 프랑스(-4.3%), 폴란드(-4.3%) 등 10개 국가임

- (정부채무) 2013년 말 기준, 유로존 및 EU 28개국의 GDP 대비 국가채무는 각각 92.6%, 87.1%로 전년 대비 증가

- 에스토니아(10.0%), 불가리아(18.9%), 룩셈부르크(23.1%), 라트비아(38.1%), 루마니아(38.4%), 리투아니아(39.4%), 스웨덴(40.6%)은 GDP 대비 정부채무 비율이 낮은 편임

- 정부채무가 GDP 대비 60%를 초과한 국가는 그리스(175.1%), 이탈리아(132.6%), 포르투갈(129.0%), 아일랜드(123.7%), 키프로스(111.7%), 벨기에(101.5%) 등 16개 국가임

- 유럽의회, 단일은행정리체계(Single Resolution Mechanism: SRM)법안 승인(2014.4.15.)<sup>2)</sup>

• 은행 파산 시 구제금융을 위한 부담을 납세자가 아닌 은행들이 지도록 하는 법안이 찬성 570표, 반대 88표, 기권 13표로 승인됨

- (은행정리기금) 은행연합에 해당하는 국가들은 8년에 걸쳐 점진적으로 은행들이 조달\*한 550억

1) Eurostat: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-23042014-AP/EN/2-23042014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-23042014-AP/EN/2-23042014-AP-EN.PDF)

2) 유럽의회 보도자료: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140411PR43458/html/Parliament-lifts-bank-bailout-burden-from-taxpayers%E2%80%99-shoulders>

유로 규모의 정리기금을 공유할 예정

\* 본 체계는 은행에 향후 손실을 커버하기 위한 예비자금을 조달할 것을 요구함

- (효율적 절차) 공정하고 신속한 조치와 은행 문제 해결 비용 감축을 위해 회원국들의 영향력과 정치적 압력을 제한하기로 함

- (예금 보장) 또한 은행 파산 시 예금보장액을 최대 10만유로까지 상환할 수 있도록 EU 국가들은 자체 은행 자금 체제를 마련해야 함

\* EU 정상회의, 재무장관회의 등에서 논의된 SRM 관련 내용은 한국조세재정연구원 「재정동향」 4월 1호, 3월 2호 등을 참고

■ 유럽집행위원회, 우크라이나에 대한 10억유로 규모의 MFA(Macro-Financial Assistance)<sup>3)</sup> 프로그램 승인(2014.4.28.)<sup>4)</sup>

• 이는 지난 3월 5일 발표한 우크라이나 지원 패키지<sup>5)</sup>의 일환으로 우크라이나의 안정화와 개혁 프로그램에 필요한 자금을 지원하기 위함

- 지원 프로그램 지출은 재정 관리 및 부패 방지, 무역 · 조세 · 에너지 · 금융 부문 개혁, 취약 계층에 대한 보조금 제공 등 특정 경제 정책을 조건으로 함

■ EU 재무장관회의 개최, 금융거래세(FTT: Financial Transaction Tax), 거시경제불균형 심층검토보고서(IDR: In-Depth Review)<sup>6)</sup> 등에 대해 논의(2014.5.6.)<sup>7)</sup>

• (금융거래세) EU 11개 국가<sup>8)</sup>의 금융거래세 도입에 대해 협의

- 우선 2016년부터 주식과 일부 파생상품 거래에 금융거래세를 시행하기로 합의

\* 금융위기 당시 정부 지원을 받은 금융부문이 공정하게 비용을 부담하도록 2014년부터 금융거래세를 시행하기로 발표(2013년 2월)한 바<sup>9)</sup> 있으나 반대 여론으로 인해 현재까지 실행이 지연되고 있는 상황임

• (심층검토보고서) 지난 3월 발표된 심층검토보고서<sup>10)</sup>의 평가에 대해 동의하고 거시경제불균형에 직면한 국가들에 대해 구조 개혁 정책의 필요성 강조

■ EU 경제 전망(2014 봄)<sup>11)</sup> 발표(2014.5.5.)<sup>12)</sup>

• (성장률) 2014년 실질 GDP 성장률은 유로존(EA18)이 1.2%(겨울 전망과 동일), EU 회원국이 1.6%(겨울 전망 대비 0.1%p 증가)로 전망

- 2015년 GDP 성장률은 유로존이 1.7%, EU 회원국이 2.0%로 전망

3) MFA는 심각한 국제수지 문제를 겪고 있는 EU 인접 파트너 국가들에 대한 EU 위기 대응 수단으로, MFA Loan은 자본시장으로부터의 차입을 통해 조달되며 수혜국에 대한 금융 조건과 유사하게 빌려 줌

4) 유럽집행위원회: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-488\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-488_en.htm?locale=en)

5) 자세한 내용은 한국조세재정연구원 「재정동향」 3월 2호 참고

6) EU의 거시경제 불균형을 시정하기 위한 감시체계로 회원국의 거시경제 상황 점검 및 경고, 심층 검토, 정책권고 불이행 국가 제재 등의 절차로 구성된 거시경제 불균형 절차(Macroeconomic Imbalance Procedure)의 일환임

7) Council of the European Union: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/142513.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/142513.pdf)

8) 벨기에, 독일, 에스토니아, 그리스, 스페인, 프랑스, 이탈리아, 오스트리아, 포르투갈, 슬로베니아, 슬로바키아

9) 파생상품을 제외한 모든 금융거래에 대해 0.1%, 파생상품 거래에 대해 0.01%를 과세하는 방안

10) 평가 대상 17개 국가 중 14개 국가가 거시경제 불균형 상태에 있으며 이중 크로아티아, 이탈리아, 슬로베니아는 초과불균형 국가로 선정. 상세 내용은 한국조세재정연구원 「재정동향」 3월 2호 참고

11) EU는 매년 3회(2월, 5월, 11월) 「Economic Forecasts」를 통해 경제 전망을 발표함

12) EU Economic and Financial Affair: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/forecasts/2014\\_spring\\_forecast\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2014_spring_forecast_en.htm)



〈표 2〉 유로존(EA18) 및 EU 28개국의 2014년 전망

(단위: %)

| 국가    | 실질 GDP 성장률 |      |      |      | 소비자물가상승률 |      |      |      | 실업률  |      |      |      | 재정수지 <sup>1)</sup> |       |      |      |
|-------|------------|------|------|------|----------|------|------|------|------|------|------|------|--------------------|-------|------|------|
|       | 2012       | 2013 | 2014 | 2015 | 2012     | 2013 | 2014 | 2015 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2012               | 2013  | 2014 | 2015 |
| 벨 기 예 | -0.1       | 0.2  | 1.4  | 1.6  | 2.6      | 1.2  | 0.9  | 1.3  | 7.6  | 8.4  | 8.5  | 8.2  | -4.1               | -2.6  | -2.6 | -2.8 |
| 독 일   | 0.7        | 0.4  | 1.8  | 2.0  | 2.1      | 1.6  | 1.1  | 1.4  | 5.5  | 5.3  | 5.1  | 5.1  | 0.1                | 0.0   | 0.0  | -0.1 |
| 에스토니아 | 3.9        | 0.8  | 1.9  | 3.0  | 4.2      | 3.2  | 1.5  | 3.0  | 10.2 | 8.6  | 8.1  | 7.5  | -0.2               | -0.2  | -0.5 | -0.6 |
| 아일랜드  | 0.2        | -0.3 | 1.7  | 3.0  | 1.9      | 0.5  | 0.6  | 1.1  | 14.7 | 13.1 | 11.4 | 10.2 | -8.2               | -7.2  | -4.8 | -4.2 |
| 그 리 스 | -7.0       | -3.9 | 0.6  | 2.9  | 1.0      | -0.9 | -0.8 | 0.3  | 24.3 | 27.3 | 26.0 | 24.0 | -8.9               | -12.7 | -1.6 | -1.0 |
| 스 페 인 | -1.6       | -1.2 | 1.1  | 2.1  | 2.4      | 1.5  | 0.1  | 0.8  | 25.0 | 26.4 | 25.5 | 24.0 | -10.6              | -7.1  | -5.6 | -6.1 |
| 프 랑 스 | 0.0        | 0.2  | 1.0  | 1.5  | 2.2      | 1.0  | 1.0  | 1.1  | 9.8  | 10.3 | 10.4 | 10.2 | -4.9               | -4.3  | -3.9 | -3.4 |
| 이탈리아  | -2.4       | -1.9 | 0.6  | 1.2  | 3.3      | 1.3  | 0.7  | 1.2  | 10.7 | 12.2 | 12.8 | 12.5 | -3.0               | -3.0  | -2.6 | -2.2 |
| 키프로스  | -2.4       | -5.4 | -4.8 | 0.9  | 3.1      | 0.4  | 0.4  | 1.4  | 11.9 | 15.9 | 19.2 | 18.4 | -6.4               | -5.4  | -5.8 | -6.1 |
| 라트비아  | 5.2        | 4.1  | 3.8  | 4.1  | 2.3      | 0.0  | 1.2  | 2.5  | 15.0 | 11.9 | 10.7 | 9.6  | -1.3               | -1.0  | -1.0 | -1.1 |
| 룩셈부르크 | -0.2       | 2.1  | 2.6  | 2.7  | 2.9      | 1.7  | 1.4  | 2.4  | 5.1  | 5.8  | 5.7  | 5.5  | 0.0                | 0.1   | -0.2 | -1.4 |
| 말 타   | 0.6        | 2.4  | 2.3  | 2.3  | 3.2      | 1.0  | 1.2  | 1.9  | 6.4  | 6.5  | 6.5  | 6.5  | -3.3               | -2.8  | -2.5 | -2.5 |
| 네덜란드  | -1.2       | -0.8 | 1.2  | 1.4  | 2.8      | 2.6  | 0.7  | 0.9  | 5.3  | 6.7  | 7.4  | 7.3  | -4.1               | -2.5  | -2.8 | -1.8 |
| 오스트리아 | 0.9        | 0.4  | 1.6  | 1.8  | 2.6      | 2.1  | 1.6  | 1.7  | 4.3  | 4.9  | 4.8  | 4.7  | -2.6               | -1.5  | -2.8 | -1.5 |
| 포르투갈  | -3.2       | -1.4 | 1.2  | 1.5  | 2.8      | 0.4  | 0.4  | 1.1  | 15.9 | 16.5 | 15.4 | 14.8 | -6.4               | -4.9  | -4.0 | -2.5 |
| 슬로베니아 | -2.5       | -1.1 | 0.8  | 1.4  | 2.8      | 1.9  | 0.7  | 1.2  | 8.9  | 10.1 | 10.1 | 9.8  | -4.0               | -14.9 | -4.3 | -3.1 |
| 슬로바키아 | 1.8        | 0.9  | 2.2  | 3.1  | 3.7      | 1.5  | 0.4  | 1.6  | 14.0 | 14.2 | 13.6 | 12.9 | -4.5               | -2.8  | -2.9 | -2.8 |
| 핀란드   | -1.0       | -1.4 | 0.2  | 1.0  | 3.2      | 2.2  | 1.4  | 1.4  | 7.7  | 8.2  | 8.5  | 8.4  | -1.8               | -2.1  | -2.3 | -1.3 |
| EA18  | -0.7       | -0.4 | 1.2  | 1.7  | 2.5      | 1.3  | 0.8  | 1.2  | 11.3 | 12.0 | 11.8 | 11.4 | -3.7               | -3.0  | -2.5 | -2.3 |
| 불가리아  | 0.6        | 0.9  | 1.7  | 2.0  | 2.4      | 0.4  | -0.8 | 1.2  | 12.3 | 13.0 | 12.8 | 12.5 | -0.8               | -1.5  | -1.9 | -1.8 |
| 체코    | -1.0       | -0.9 | 2.0  | 2.4  | 3.5      | 1.4  | 0.8  | 1.8  | 7.0  | 7.0  | 6.7  | 6.6  | -4.2               | -1.5  | -1.9 | -2.4 |
| 덴마크   | -0.4       | 0.4  | 1.5  | 1.9  | 2.4      | 0.5  | 1.0  | 1.6  | 7.5  | 7.0  | 6.8  | 6.6  | -3.8               | -0.8  | -1.2 | -2.7 |
| 크로아티아 | -1.9       | -1.0 | -0.6 | 0.7  | 3.4      | 2.3  | 0.8  | 1.2  | 15.9 | 17.2 | 18.0 | 18.0 | -5.0               | -4.9  | -3.8 | -3.1 |
| 리투아니아 | 3.7        | 3.3  | 3.3  | 3.7  | 3.2      | 1.2  | 1.0  | 1.8  | 13.4 | 11.8 | 10.6 | 9.7  | -3.2               | -2.2  | -2.1 | -1.6 |
| 헝가리   | -1.7       | 1.1  | 2.3  | 2.1  | 5.7      | 1.7  | 1.0  | 2.8  | 10.9 | 10.2 | 9.0  | 8.9  | -2.1               | -2.2  | -2.9 | -2.8 |
| 폴란드   | 2.0        | 1.6  | 3.2  | 3.4  | 3.7      | 0.8  | 1.1  | 1.9  | 10.1 | 10.3 | 9.9  | 9.5  | -3.9               | -4.3  | 5.7  | -2.9 |
| 루마니아  | 0.6        | 3.5  | 2.5  | 2.6  | 3.4      | 3.2  | 2.5  | 3.3  | 7.0  | 7.3  | 7.2  | 7.1  | -3.0               | -2.3  | -2.2 | -1.9 |
| 스웨덴   | 0.9        | 1.5  | 2.8  | 3.0  | 0.9      | 0.4  | 0.5  | 1.5  | 8.0  | 8.0  | 7.6  | 7.2  | -0.6               | -1.1  | -1.8 | -0.8 |
| 영국    | 0.3        | 1.7  | 2.7  | 2.5  | 2.8      | 2.6  | 1.9  | 2.0  | 7.9  | 7.5  | 6.6  | 6.3  | -6.1               | -5.8  | -5.1 | -4.1 |
| EU28  | -0.4       | 0.1  | 1.6  | 2.0  | 2.6      | 1.5  | 1.0  | 1.5  | 10.4 | 10.8 | 10.5 | 10.1 | -3.9               | -3.3  | -2.6 | -2.5 |

주: 1) 일반정부 재정수지(GDP 대비 %)

자료: EU 집행위원회, "European Economic Forecast Spring 2014," 2014.

- 내수 회복을 바탕으로 점진적인 경기 회복세가 전망됨
- (물가) 인플레이션 압력은 여전히 낮으며 2014년 소비자물가 상승률은 겨울 전망 대비 하락하여 유로존이 0.8%, EU 회원국이 1.0%로 예상
- (실업률) 노동 시장은 2013년 이후 개선되어, 2014년 실업률은 유로존이 11.8%, EU 회원국이 10.5%로 전망
  - 2015년 실업률은 유로존 11.4%, EU 회원국 10.1%로 감소세가 예상됨
- (재정수지) 2014년 GDP 대비 일반정부 재정수지는 유로존이 -2.5%, EU 회원국이 -2.6%로 재정적자 감소세는 계속될 전망
  - 2014년 GDP 대비 채무 비율은 유로존이 96%, EU 회원국은 89.5%로 전망
  - 2014년 재정 기조는 중립(neutral)에 가까울 것으로 예상됨
- (주요 리스크) 구조 개혁의 지연으로 인한 신뢰 하락, 외부 환경에 대한 불확실성이 경기 하방리스크로 남아있고 낮은 물가상승률이 오래 지속될 경우 리스크를 수반할 수 있음

(자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원)



IMF

- IMF, 2013년 한국 연례회의(Article IV Consultation) 보고서를 발표하여 한국 경제를 분석(2014.4.17.)<sup>13)</sup>
  - (단기 전망 및 위험) 통화 · 재정정책 지원과 수출 호조에 힘입어 경제가 점차 회복되고 있으나 하방위험이 존재
    - (외부위험) 주요 무역상대국의 성장 둔화와 극심한 시장 스트레스<sup>14)</sup>가 위험으로 작용
    - (내부위험) 민간부채가 과도한 상황에서 국내수요가 약화되고, 급격한 고령화에 대처하여 구조변화가 성공하지 않으면 잠재성장이 하락할 위험
  - (정책권고) 국내 수요 약화와 다가올 잠재성장 역풍에 대응하는 데에 초점
    - (재정정책) 구조적재정수지 준칙(structural balance fiscal rule)을 통해 경기대응성을 높이고, 가계 소득과 성장 잠재력을 높이기 위해 재정여력을 만들어야 함
    - (구조개혁) 시장참여를 높이고 이중구조를 줄이는 노동시장개혁을 이어가고, 서비스 부문의 규제완화를 가속화해야 함
    - (통화정책) 현재 수용적 정책기조는 적절하며, 잠재산출에 도달한다는 확신이 있기 전까지 통화정책 정상화는 시작하지 않아야 함
    - (환율정책) 환율은 시장에서 결정되어야 하고 정부개입은 무질서한 시장여건을 스무딩 오퍼레이션(Smoothing Operation)하는 것에 국한되어야 하며, 현재 외환보유고는 충분한 상태
    - (금융부문) 금융부문평가프로그램(FSAP) 결과,

13) IMF: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14101.pdf>

14) 비전통적 통화정책에서 빠져나오는 과정에서 발생하는 장기간의 경제 금융 변동, 유로지역 금융불안의 재발생, 미국 재정정책 충격 등



임박한 안정성 위기는 찾지 못 했으며, 가계 및 기업 부채 취약성 감시와 성장 지원에 초점을 맞춰야 함

■ IMF, 우크라이나에 2년간 약 170억달러의 대기성 차관 승인(2014.4.30.)<sup>15)</sup>

• (지원내용) 2년간 대기성 차관(Stand-By Arrangement)<sup>16)</sup>으로 109.76억 특별인출권(SDR, 약 170.1억달러)을 지원

- 이 중 20.58억 특별인출권(약 31.9억달러)을 즉시 지급

• (목표) 거시경제안정성 회복, 공공부문의 지배구조와 투명성 강화, 건강하고 지속가능한 경제성장 추진을 목표

• (내용) 변동환율제 유지, 금융 규제·감독 강화, 재정적자 감소, 국영 에너지기업(Naftogaz)의 부채 해소, 공공조달과 세무행정 개혁, 자금세탁방지 및 반부패 강화 등에 초점

■ 트로이카, 포르투갈 경제조정 프로그램<sup>17)</sup> 12차 검토 결과 발표(2014.5.2.)<sup>18)</sup>

• (경제 상황) 민간투자와 소비가 회복되기 시작한 가운데 수출이 경제성장을 계속 견인하고 있으며, 실업률도 하락할 것으로 예상

- (재정 부문) 2013년 재정 적자 목표(GDP 대비 4.5%)를 달성한 가운데, 2014년 4%, 2015년

2.5%의 당초 목표를 유지

- (금융 부문) 금융 부문의 안정화가 계속되나 자금 조달 여건은 어려움

- (정책 제언) 높은 실업률을 낮추기 위해 노동 시장을 더욱 유연화하고 시장의 경쟁력을 제고하며 기업 부채를 낮출 필요

• 이사회 승인 후 26억유로를 지급받게 되며, 이번 검토를 끝으로 구제금융 프로그램이 종료

• 코엘료(Pedro Passos Coelho) 포르투갈 총리는 5월 4일, 구제금융 졸업을 선언

(자료 수집 및 정리: 장준희 연구원)



■ 2013년 4분기 고용률(OECD Quarterly Employment Situation) 발표(2014.4.15.)<sup>19)</sup>

• OECD 회원국의 2013년 4분기 고용률은 3분기 연속 상승하여 65.3%를 기록했으나 2008년 2분기보다 1.2%p 낮은 수준

- 유로지역은 지난 3분기 연속 안정세를 보이다가 0.1%p 상승하여 65.3%, 일본은 7분기 연속 상승하여 72.2%, 미국은 67.4%로 안정세

• 2013년 4분기의 청년, 장년, 노령 고용률은 모두 전분기 대비 소폭 상승하여 각각 39.4%, 75.7%, 56.7%를 기록

15) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2014/pr14189.htm>

16) 대기성 차관(SBA)은 IMF의 대표적인 대출제도로, 단기 국제수지 불균형 문제를 해결하기 위해 민간 시장보다 낮은 금리로 3~5년 만기의 자금을 주로 1~2년간 지원하며, 이를 위해 경제정책 조정에 합의해야 함. 포르투갈이 지원받고 있는 확대신용공여(EFF)는 구조적 취약성으로 인한 중기 국제수지 문제를 해결하기 위한 제도로, 중기 구조개혁 실행을 지원하기 위해 대기성 차관보다 만기가 김

17) 포르투갈은 2011년 5월부터 유럽연합으로부터 520억유로, IMF로부터 확대신용공여 260억유로를 지원받아 음

18) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2014/pr14193.htm>

19) OECD(참고): <http://www.oecd.org/employment/employment-situation-fourth-quarter-2013-oecd.htm>

- (유로지역) 노령 고용률 상승으로 인해 전체 고용률은 증가했으나 청년 고용률은 0.2%p 감소하여 75.7% 수준
- (미국) 청년 고용률이 0.5%p 상승하여 47.0% 수준이나 노령 고용률이 0.3%p 감소하여 60.6% 기록
- (일본) 모든 연령대에서 고용률이 상승하였으나 청년 고용률은 다른 연령대에 비해 소폭 상승

■ OECD Economic Outlook 2014 발표(2014.5.6.)<sup>20)</sup>

- 세계경제는 단기 약세와 위험 및 취약성에도 완만한 회복세가 강화되어 2014년 경제성장률은 3.5%로 전망
  - 주요 신흥국의 경제성장이 부진할 것으로 예상됨에 따라 11월 전망에 비해 소폭 하향조정
  - 지속적인 수용적 통화정책과 금융상황의 개선 및 완화된 재정건전화 정책 등으로 OECD 경제는 회복될 것으로 전망
- 중국 경제의 불확실한 전망, 미국 출구전략에 따른 신흥국의 영향, 일본의 재정 어려움, 유로지역의 금융 불안정성, 추가적인 디스인플레이션 압력, 지정학적 불확실성 등이 하방위험으로 존재
- 주요 OECD 국가마다 차이가 있지만 수용적 거시경제 정책이 여전히 요구되며 신흥국은 각각 다른 정책과제에 직면
  - (미국) 통화 부양책을 점차 축소해야하고 재정 건전화 정책의 완화는 적절하지만 장기적 재정 문제는 여전히 남아있음
  - (일본) 강도 높은 구조적 개혁이 실행 중인 아베노믹스 성공의 핵심 요소이고 재정건전화는 지속적으로 진행되어야 하며 점진적인 수용적 통화정책

이 필요

- (유로지역) 통화 부양정책이 더욱 필요하며 금융부문의 건실화를 증진시키고 구조적 개혁과 재정건전화를 지속해야 함
- (중국) 현재 통화정책 기조는 적절하지만 성장이 급격히 둔화된다면 부양책이 요구되며 중립적 재정정책은 적절
- 한국은 국제무역 회복에 따른 수출증가로 2014~2015년 4%의 경제성장이 전망되나 높은 가계부채가 민간소비를 계속 제한할 것으로 예상되고 목표 인플레이션은 3.5%로 상향 조정
  - 회복이 진행됨에 따라 긴축통화정책이 요구되고 급격한 노령화와 서비스 부문 침체 등으로 인한 성장둔화를 광범위한 개혁을 통해 회피하는 것을 우선과제로 지적

20) OECD(참고: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook\\_16097408](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook_16097408))



〈표 3〉 OECD 경제 전망 요약

(단위: %)

|                                       | 2013 | 2014 | 2015 | 2013 |      | 2014 |      |      |      | 2015 |      |      |      |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                                       |      |      |      | Q3   | Q4   | Q1   | Q2   | Q3   | Q4   | Q1   | Q2   | Q3   | Q4   |
| Real GDP growth                       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| United States                         | 1.9  | 2.6  | 3.5  | 4.1  | 2.6  | 0.1  | 3.9  | 3.5  | 3.4  | 3.4  | 3.6  | 3.7  | 3.7  |
| Euro area                             | -0.4 | 1.2  | 1.7  | 0.6  | 1.0  | 1.3  | 1.3  | 1.4  | 1.6  | 1.7  | 1.7  | 1.8  | 1.9  |
| Japan                                 | 1.5  | 1.2  | 1.2  | 0.9  | 0.7  | 3.9  | -3.1 | 1.8  | 1.5  | 1.6  | 2.1  | 2.4  | -2.4 |
| Total OECD                            | 1.3  | 2.2  | 2.8  | 2.6  | 1.9  | 1.6  | 2.3  | 2.8  | 2.8  | 2.8  | 2.9  | 3.0  | 2.5  |
| China                                 | 7.7  | 7.4  | 7.3  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Korea                                 | 3.0  | 4.0  | 4.2  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Inflation                             |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| United States                         | 1.1  | 1.3  | 1.6  | 1.1  | 1.0  | 1.1  | 1.4  | 1.3  | 1.4  | 1.5  | 1.6  | 1.7  | 1.8  |
| Euro area                             | 1.3  | 0.7  | 1.1  | 1.3  | 0.8  | 0.7  | 0.8  | 0.6  | 0.8  | 1.0  | 1.1  | 1.2  | 1.2  |
| Japan                                 | 0.4  | 2.6  | 2.0  | 0.9  | 1.4  | 1.4  | 3.4  | 2.8  | 2.6  | 2.9  | 1.1  | 1.2  | 2.7  |
| Total OECD                            | 1.4  | 1.6  | 1.9  | 1.4  | 1.3  | 1.3  | 1.8  | 1.7  | 1.8  | 1.9  | 1.7  | 1.8  | 2.0  |
| China                                 | 2.6  | 2.4  | 3.0  | 2.7  | 2.9  | 2.3  | 2.4  | 2.4  | 2.5  | 2.9  | 3.0  | 3.0  | 3.0  |
| Korea                                 | 1.3  | 2.0  | 2.8  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Unemployment rate <sup>2)</sup>       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| United States                         | 7.4  | 6.5  | 6.0  | 7.3  | 7.0  | 6.7  | 6.6  | 6.5  | 6.3  | 6.2  | 6.1  | 6.0  | 5.9  |
| Euro area                             | 11.9 | 11.7 | 11.4 | 11.9 | 11.8 | 11.8 | 11.8 | 11.7 | 11.7 | 11.6 | 11.4 | 11.3 | 11.2 |
| Japan                                 | 4.0  | 3.8  | 3.7  | 4.0  | 3.9  | 3.7  | 3.8  | 3.8  | 3.7  | 3.7  | 3.7  | 3.7  | 3.7  |
| Total OECD                            | 7.9  | 7.5  | 7.2  | 7.9  | 7.7  | 7.6  | 7.6  | 7.5  | 7.4  | 7.3  | 7.3  | 7.2  | 7.1  |
| Korea                                 | 3.1  | 3.1  | 3.0  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| World trade growth                    | 3.0  | 4.4  | 6.1  | 2.7  | 5.1  | 2.6  | 5.4  | 5.7  | 6.0  | 6.3  | 6.3  | 6.4  | 6.5  |
| Current account balance <sup>2)</sup> |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| United States                         | -2.3 | -2.5 | -2.9 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Euro area                             | 2.8  | 3.1  | 3.2  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Japan                                 | 0.7  | 0.2  | 0.7  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Total OECD                            | -0.1 | 0.0  | 0.0  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| China                                 | 2.0  | 1.2  | 1.5  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Korea                                 | 5.4  | 5.4  | 4.5  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Fiscal balance <sup>2)</sup>          |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| United States                         | -6.4 | -5.8 | -4.6 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Euro area                             | -3.0 | -2.5 | -1.8 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Japan                                 | -9.3 | -8.4 | -6.7 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Total OECD                            | -4.6 | -3.9 | -3.2 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| China                                 | -0.7 | -1.2 | -1.2 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Korea                                 | -0.4 | 0.1  | 0.5  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Policy interest rate                  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| United States                         | 0.3  | 0.3  | 0.7  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.5  | 0.8  | 1.1  |
| Euro area                             | 0.5  | 0.1  | 0.0  | 0.5  | 0.4  | 0.3  | 0.1  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Japan                                 | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  |

주: 1) 실질 GDP 성장률 및 세계무역 성장률은 계절조정되었고 인플레이션은 소비자 물가지수 또는 민간소비 디플레이터 증가에 의해 측정됨

2) 노동력 대비 %, GDP 대비 %

자료: OECD Economic Outlook 95 database

〈표 4〉 OECD 회원국의 고용률(계절조정)

(단위: %)

|         | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2008 | 2012 |      |      | 2013 |      |      |  |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|
|         |      |      |      |      | Q2   | Q3   | Q4   | Q1   | Q2   | Q3   | Q4   |  |
| OECD 전체 | 64.5 | 64.8 | 65.0 | 65.2 | 66.5 | 65.0 | 65.1 | 65.0 | 65.1 | 65.2 | 65.3 |  |
| 주요 7국   | 67.3 | 67.5 | 67.7 | 68.1 | 69.6 | 67.8 | 67.9 | 67.9 | 68.0 | 68.1 | 68.2 |  |
| 유럽연합    | 64.0 | 64.2 | 64.1 | 64.1 | 65.8 | 64.0 | 64.0 | 64.0 | 64.0 | 64.1 | 64.2 |  |
| 유로지역    | 64.1 | 64.3 | 63.8 | 63.5 | 65.9 | 63.8 | 63.6 | 63.5 | 63.5 | 63.5 | 63.6 |  |
| 호주      | 72.4 | 72.7 | 72.4 | 72.0 | 73.3 | 72.3 | 72.3 | 72.3 | 72.2 | 71.9 | 71.7 |  |
| 캐나다     | 71.5 | 72.0 | 72.2 | 72.5 | 73.7 | 72.2 | 72.5 | 72.6 | 72.6 | 72.4 | 72.4 |  |
| 프랑스     | 63.9 | 63.9 | 63.9 | 64.1 | 64.8 | 63.9 | 64.0 | 63.9 | 64.0 | 64.2 | 64.2 |  |
| 독일      | 71.1 | 72.5 | 72.8 | 73.3 | 69.8 | 73.0 | 73.1 | 73.1 | 73.3 | 73.4 | 73.5 |  |
| 이탈리아    | 56.9 | 57.0 | 56.8 | 55.6 | 58.8 | 56.8 | 56.4 | 56.0 | 55.6 | 55.5 | 55.5 |  |
| 일본      | 70.6 | 71.1 | 70.6 | 71.7 | 70.9 | 70.7 | 70.8 | 71.3 | 71.5 | 71.8 | 72.2 |  |
| 스페인     | 58.6 | 57.7 | 55.4 | 54.4 | 64.9 | 55.0 | 54.6 | 54.5 | 54.3 | 54.2 | 54.6 |  |
| 영국      | 69.5 | 69.5 | 70.1 | 70.8 | 71.8 | 70.3 | 70.6 | 70.4 | 70.6 | 70.9 | 71.2 |  |
| 미국      | 66.7 | 66.6 | 67.1 | 67.4 | 71.2 | 67.1 | 67.4 | 67.2 | 67.3 | 67.4 | 67.4 |  |
| 한국      | 63.3 | 63.8 | 64.2 | 64.4 | 63.9 | 64.3 | 64.1 | 64.1 | 64.3 | 64.6 | 64.9 |  |

자료: OECD Quarterly Employment Situation

〈표 5〉 OECD 회원국의 연령별 고용률(계절조정)

(단위: %)

|         | 청년고용률(15-24) |      |      |      | 장년고용률(25-54) |      |      |      | 노령고용률(55-64) |      |      |      |
|---------|--------------|------|------|------|--------------|------|------|------|--------------|------|------|------|
|         | 2013         |      |      |      | 2013         |      |      |      | 2013         |      |      |      |
|         | Q1           | Q2   | Q3   | Q4   | Q1           | Q2   | Q3   | Q4   | Q1           | Q2   | Q3   | Q4   |
| OECD 전체 | 39.1         | 39.3 | 39.3 | 39.4 | 75.5         | 75.6 | 75.6 | 75.7 | 56.0         | 56.3 | 56.5 | 56.7 |
| 주요 7국   | 42.1         | 42.2 | 42.4 | 42.6 | 78.1         | 78.1 | 78.1 | 78.2 | 59.2         | 59.3 | 59.7 | 59.7 |
| 유럽연합    | 32.4         | 32.3 | 32.3 | 32.3 | 76.8         | 76.7 | 76.7 | 76.8 | 49.5         | 49.8 | 50.4 | 50.9 |
| 유로지역    | 31.5         | 31.6 | 31.3 | 31.1 | 76.0         | 75.8 | 75.7 | 75.7 | 49.4         | 49.9 | 50.3 | 50.7 |
| 호주      | 58.9         | 59.1 | 58.7 | 58.0 | 79.4         | 79.2 | 79.0 | 78.9 | 61.6         | 61.9 | 61.2 | 61.1 |
| 캐나다     | 55.1         | 55.3 | 55.0 | 54.8 | 81.5         | 81.5 | 81.5 | 81.5 | 60.8         | 60.7 | 60.4 | 60.2 |
| 프랑스     | 28.5         | 28.5 | 28.4 | 28.9 | 80.5         | 80.5 | 80.8 | 80.8 | 45.5         | 45.6 | 45.7 | 45.8 |
| 독일      | 47.0         | 47.0 | 46.9 | 46.6 | 83.3         | 83.4 | 83.3 | 83.2 | 62.6         | 63.0 | 64.0 | 64.4 |
| 이탈리아    | 16.6         | 16.7 | 16.4 | 15.7 | 69.4         | 68.3 | 68.0 | 68.1 | 41.5         | 42.2 | 43.1 | 43.8 |
| 일본      | 39.5         | 39.6 | 39.8 | 40.0 | 80.9         | 81.3 | 81.4 | 81.8 | 66.4         | 66.4 | 67.0 | 67.5 |
| 스페인     | 16.7         | 16.6 | 16.4 | 16.5 | 65.3         | 65.2 | 65.2 | 65.6 | 42.8         | 43.1 | 43.6 | 43.8 |
| 영국      | 46.8         | 46.1 | 46.7 | 46.9 | 80.7         | 80.9 | 81.0 | 81.2 | 58.8         | 59.6 | 60.2 | 60.6 |
| 미국      | 45.9         | 46.2 | 46.5 | 47.0 | 75.8         | 76.0 | 76.0 | 76.0 | 61.2         | 60.9 | 60.9 | 60.6 |
| 한국      | 23.7         | 23.8 | 24.2 | 24.9 | 74.6         | 74.8 | 75.2 | 75.4 | 63.4         | 64.1 | 64.7 | 65.0 |

자료: OECD Quarterly Employment Situation

(자료 수집 및 정리: 최주연 연구원)



호주

13일 FY2014-15 예산안 발표 예정(2014.3.31, 4.24.)<sup>24)</sup>

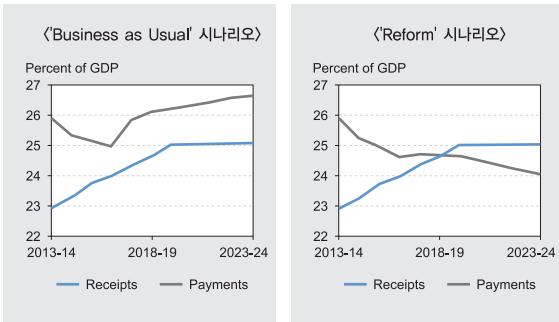
1. 기타

- 연방정부, 시드니 서부지역에 대한 인프라 건설계획<sup>21)</sup> 발표(2014.4.15,16.)<sup>22)</sup>
  - 시드니 서부 Badgerys Creek 지역에 제2공항을 건설할 계획
    - 건설은 2016년부터 시작, 약 25억호주달러의 건설비용이 예상되며 이는 대부분 민간부문에서 담당할 계획
    - (고용효과) 초기 건설단계에서 4천개, 공항 발전 단계인 2035년까지 3만 5천개의 일자리 창출 예상, 이후 6만개까지 확대될 것으로 기대
    - (경제효과) 2060년까지 GDP 240억호주달러 증가 예상
  - 연방정부와 New South Wales주 정부는 공항건설로 인한 경제효과를 극대화하기 위해 Bringelly Road 등 주요 도로망을 개선할 계획
    - 향후 4년간 10억호주달러, 10년간 35억호주달러를 투자할 방침
    - (고용효과) 도로망에 대한 투자로 4천개 이상의 일자리 창출 예상
- 재무부, 5월 1일 국가감사위원회<sup>23)</sup> 보고서 공개, 5월

- 재무부, 재정회복 및 흑자 달성을 위해 국가감사위원회(National Commission of Audit)<sup>25)</sup>에 요청했던 보고서 공개(2014.5.1.)<sup>26)</sup>
  - (FY2013-14 재정전망) 재정지출은 GDP 대비 25.9%(4,090억호주달러), 재정수입은 GDP 대비 23.1%(3,640억호주달러)로 6년 연속 재정적자 전망
    - 재정지출은 최고점이었던 FY2009-10 GDP 대비 26.0%에 근접, 이는 과거 20년간의 평균치 24.6% 보다 높은 수준
    - 재정수입에서 세입 비중이 GDP 대비 21.8%로 과거 20년간의 평균치 22.4% 보다 다소 낮은 수준
  - (중기 재정전망) FY2023-24까지 'Business as Usual' 시나리오<sup>27)</sup>와 'Reform' 시나리오<sup>28)</sup>로 전망
    - ('Business as Usual') 재정지출 GDP 대비 26.5%, 재정수입 25%로 16년 연속 재정적자 지속, 순부채 규모도 17%(4,400억호주달러)에 이를 것으로 전망
    - ('Reform') 재정지출 GDP 대비 24%, 재정수입 25% 전망, 특히 FY2019-20에 재정적자에서 흑자로의 전환 예상

21) 호주는 FY2013-14 예산안에서 미래성장을 위한 인프라 건설투자 강화 및 민간부문 참여 확대 계획을 밝힘  
 22) 연방총리 홈페이지 Media 2014.4.15, 4.16  
 23) 참고: 「재정동향」 2014년 4월 2호, 한국조세재정연구원 재정지출분석센터, p.8  
 24) 재무부장관 홈페이지 Media Release 2014.3.31, 4.24  
 25) 참고: 「재정동향」 2014년 4월 2호, 한국조세재정연구원 재정지출분석센터, p.8([http://www.kipi.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends\\_InterTrends-View/2014년-4월-제2호-재정동향-/522581](http://www.kipi.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/2014년-4월-제2호-재정동향-/522581))  
 26) 국가감사위원회 홈페이지 (<http://www.ncoa.gov.au/report/index.html>)  
 27) 반기경제재정전망보고서(MYEFO: *Mid-Year Economic and Fiscal Outlook*) 상의 재정지출 추이 가정  
 28) FY2014-15에 추가적인 지출 제약을 포함, FY2023-24까지 재정지출 성장세 완화 가정

[그림 1] 시나리오별 재정수입 및 재정지출 전망



자료: The Report of the National Commission of Audit Phase One, March 2014, pp.48, 50.

- 위원회는 재정지속가능성 및 예산절감을 위해 재정 준칙, 주요 재정지출 프로그램 등에 대한 86개 권고안을 제시
  - (재정준칙) FY2023-24까지 GDP 대비 1% 재정 흑자 달성, 향후 10년간 순부채 대폭 감축, 세입규모 GDP 대비 24% 이하 수준 유지 등
  - (노인연금) 수급개시연령 상향조정(현행 65세, 2023년까지 67세, 2053년까지 70세), 퇴직연금 수급연령은 노인연금 수급연령보다 5세 낮은 수준으로 고정 등
  - (장애보험) 2013년부터 일부 지역에서 실시되고 있으나 관련 지출 확대 예상, 따라서 제도확산의 단계적 도입과 주(states) 간 상호협정 재교정 등
  - (의료보호) 고소득자들은 메디케어 대신 개인의료 보험 가입, 일반진료 환자에게 15호주달러의 공동 부담금 부담 등
  - (가족세제혜택) 가족세제혜택<sup>29)</sup> 폐지, 8세 이하 자녀를 둔 편부모에게 혜택을 주는 새로운 가족세

29) 부부 중 한 명이 일하지 않는 가계에 혜택

30) 애벗츨리는 최근 당초 15만호주달러에서 10만호주달러로 하향조정된 바 있음

제혜택A 도입, 대가족 지원 및 다자녀출산보조 폐지 등

- (유급육아휴직) 지급 연봉 상한선을 연평균 소득 57,460호주달러로 하향조정(현행 10만호주달러)<sup>30)</sup> 등

(자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원)

캐나다

1. 기타

- 캐나다 재무부, 2월 Fiscal Monitor 발표(2014.04.25.)
  - 2014년 2월 기준 재정수지(Budgetary balance)는 약 51.5억캐나다달러로, 이는 전년 동기 대비(31.9억캐나다달러) 약 19.6억캐나다달러 증가한 수치
    - (수입) 수입은 약 272억캐나다달러로 전년 동기 대비 8.4% 증가
      - ☞ 이는 개인소득세, 법인세, 비거주자소득세 등 전반적인 부문의 세입 증가에 기인
    - (프로그램지출) 약 199억캐나다달러로 전년 동기 대비 0.5% 증가
      - ☞ 이는 소비자물가 상승과 고령화 인구 증가에 기인
    - (공공채무비용) 공공채무비용은 약 22억캐나다달러로 전년 동기 대비 3.2% 증가



〈표 6〉 캐나다 2014년 2월 Fiscal Monitor 주요 결과

(단위: 억캐나다달러)

|  |                                 | 2013.2 | 2014.2 | 2012-13 <sup>1)</sup> | 2013-14 <sup>1)</sup> |
|--|---------------------------------|--------|--------|-----------------------|-----------------------|
| 수입 (Revenues)                            |                                 | 251    | 272    | 2,320                 | 2,428                 |
| 지출<br>(Expenses)                         | 프로그램지출<br>(Program expenses)    | △198   | △199   | △2,160                | △2,218                |
|  | 공공채무비용<br>(Public debt charges) | △21    | △22    | △266                  | △265                  |
| 재정수지(deficit/surplus)                    |                                 | 32     | 51     | △107                  | △54                   |
| 투융자예산 거래<br>(Non-budgetary transactions) |                                 | △73    | △6     | △160                  | △134                  |

주: 1) 각 회계연도 4월부터 2월까지 누계 기준  
자료: 캐나다 재무부, "The Fiscal Monitor-February 2014"

■ 캐나다 재무부, Regina Bypass 건설에 최대 2억캐나다달러 지원 동의(2014.5.5.)

• Regina Bypass는 사스캐치완(Saskatchewan)주 리자이나(Regina) 지역의 신속하고 안전한 여행을 위한 새로운 도로 및 육교 건설에 대한 계획

- 이는 P3(public-private partnership) 캐나다 기금을 통해 제공될 예정

\* 캐나다 정부는 2008년에 12억캐나다달러의 P3 캐나다 기금 산설을 발표, Economic Action Plan 2013에 향후 5년간 12억 5천만캐나다달러를 추가 투입하기로 결정한 바 있음

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)

(2014.3.20.)<sup>31)</sup>

• 2013년 사회보장예산 재정적자는 2012년 대비 8억 유로 감소한 125억유로로 집계

- 사회보장예산 적자는 2011년 174억유로 → 2012년 133억유로 → 2013년 125억유로로 꾸준한 감소추세를 보이고 있으며, 이는 정부의 적자감축 정책 효과에 기인

☞ 메디케어(Medicare) 부문에서 지출증가율 목표인 2.4%보다 낮은 지출 증가율을 보였으며, 가족 및 퇴직수당 관련 지출에서 예상보다 2억 유로의 절감 달성

☞ 법적연금기금(CNAV) 적자는 2012년 48억유로에서 2013년 31억유로로 17억유로 감소하였으며, 노령연대기금(FSV) 적자는 2012년 41억유로에서 12억유로 감소한 29억유로로 나타남

〈표 7〉 2013년 사회보장예산 집행 결과

(단위: 십억유로)

| 구분                             | 2012  | 2013  |
|--------------------------------|-------|-------|
| 의료보험(CNAM)                     | -5.9  | -6.8  |
| 산재보험(CNAM AT/MP)               | -0.2  | 0.6   |
| 법정연금기금(CNAV)                   | -4.8  | -3.1  |
| 가족지원금(CNAF)                    | -2.5  | -3.2  |
| 일반 제도 수지(Total Régime général) | -13.3 | -12.5 |
| 노령연대기금(FSV)                    | -4.1  | -2.9  |
| 총액                             | -17.4 | -15.4 |

자료: 재무부, "Communiquée de presse," 2014,3,20.

프랑스

1. 예산 · 결산 등

■ 2013 사회보장예산(LFSS 2013: Loi de Financement de la Sécurité Sociale pour 2013) 집행 결과 발표

31) 자료: [http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/CP\\_TOURAINE\\_-\\_CAZENEUVE\\_-\\_Deficit\\_SS.pdf](http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/CP_TOURAINE_-_CAZENEUVE_-_Deficit_SS.pdf)

<http://www.securite-sociale.fr/Le-deficit-du-regime-general-de-la-securite-sociale-a-diminue-de-800-millions-d-euros-en-2013>

■ 안정화 프로그램(Programme de Stabilité) 2014-2017 발표(2014.4.23.)<sup>32)</sup>

- 2014년 프랑스의 경제성장률은 1.0%, 2015년 1.7%, 2016~2017년 2.25%로 전망
  - 2013년 경제성장률은 0.3%로 2012년 0.0%에 이어 저성장세를 이어갔으나, 투자와 소비부문의 긍정적 유인 등에 힘입어 점차 경제가 회복세를 나타낼 것으로 보임
- 재정적자는 2014년 GDP 대비 -3.8%, 2015년 3.0%로 2015년에 재정적자 목표인 GDP 대비 3% 이하를 달성할 것으로 전망
  - 2013~2017 안정화프로그램에서는 2016년 균형재정 달성이 목표였으나, 2014~2017 안정화프로그램에서는 2017년 균형재정에 근접할 것으로 전망
  - 재정적자 감소는 지출통제를 통하여 이루어질 예정이며, GDP 대비 재정지출 비율이 2013년 57.1%에서 2017년 53.5%로 감소할 것으로 분석<sup>33)</sup>
- 마스트리히트 조약(Maastricht Treaty)에 따른 부채는 2014~2015년 GDP 대비 95.6%로 정점에 이른 후 2017년 91.9%로 점차 감소할 것으로 전망

〈표 8〉 안정화 프로그램 주요 내용

(단위: GDP 대비 %)

| 구분               | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017  |
|------------------|------|------|------|------|------|-------|
| GDP 성장률(%)       | -    | 0.3  | 1.0  | 1.7  | 2.25 | 2.25  |
| 재정수지             | -4.9 | -4.3 | -3.8 | -3.0 | -2.2 | -1.3  |
| 구조적 재정수지         | -    | -2.9 | -2.1 | -1.2 | -0.8 | -0.25 |
| 재정지출             | -    | 57.1 | 56.7 | 55.6 | 54.6 | 53.5  |
| 부채 <sup>1)</sup> | 90.6 | 93.5 | 95.6 | 95.6 | 94.2 | 91.9  |
| 부채 <sup>2)</sup> | 88.2 | 90.4 | 92.4 | 92.5 | 91.2 | 89.0  |
| 조세부담률            | 45.0 | 45.9 | 45.9 | 45.6 | 45.4 | 45.3  |

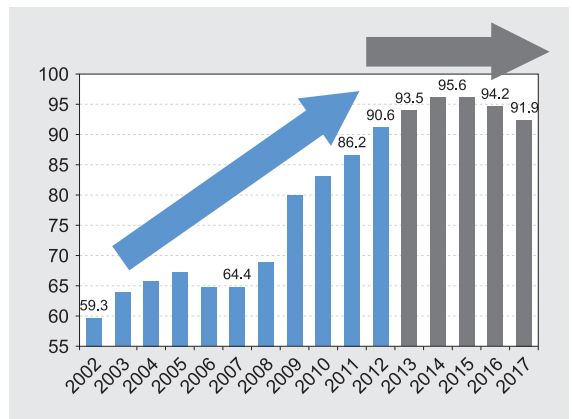
주: 1) 마스트리히트 조약 기준

2) 유로존 재정지원 제외

자료: 재무부, "Programme de Stabilité," 2014.4.23.

〔그림 2〕 부채 추이

(단위: GDP 대비 %)



자료: 재무부, "Programme de Stabilité," 2014~2017.

- 안정화프로그램(Programme de Stabilité) 의회 통과 (2014.4.29.)<sup>34)</sup>
  - 공공지출 500억유로 감축을 골자로 하는 안정화프

32) 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/grandes-orientations-du-programme-de-stabilite-2014-2017>

33) 올랑드 대통령 및 발스 총리는 2015~2017년 500억유로의 공공부문 재정지출 절감 계획을 발표하였으며, 자세한 내용은 아래 기타 내용 참고

34) 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/presse>



로그래미 4월 29일 국회에서 표결에 부쳐져 497표 중 찬성 265표, 반대 232표로 통과<sup>35)</sup>

것”이라고 언급

## 2. 기타

■ 2015~2017년 공공부문 재정지출 절감 계획 발표 (2014.4.16.)<sup>36)</sup>

• 발스(Valls) 총리는 2015~2017년의 기간동안 500억유로의 공공부문 재정지출 절감에 대한 세부 계획을 발표<sup>37)</sup>

- 책임협약(Pacte de responsabilité)<sup>38)</sup> 이행, 소비자 구매력 회복, 재정적자 감축을 강조

- 발스총리는 유럽연합에 재정적자 감축 시한 연장을 요구하지 않겠다고 밝힘<sup>39)</sup>

- 500억유로의 공공지출 감축과 관련해 중앙정부 180억유로, 지자체 110억유로, 메디케어(Medicare; assurance maladie) 지출 100억유로, 사회보장 관련 지출 110억유로를 감축할 계획

- 발스 총리는 가족수당과 퇴직연금 삭감, 공무원 임금 산출의 기준이 되는 지수(point d'indice salariale) 동결을 발표하면서 “재정적자 감축노력은 국민, 공직자, 정부가 함께 노력해야 가능할

■ 「수공업, 상업, 소규모 기업 지원법안(Le projet de loi Artisanat, Commerce et les Très petites entreprises)」 상원 통과(2014.4.17.)<sup>40)</sup>

• (배경) 동 법안을 통해 프랑스 영토 내의 소규모 기업 발전을 장려하여 프랑스 경제 회복 및 일자리 창출 등을 지원하고자 함

• (수혜대상) 고용인 700만명, 340만개 기업(프랑스 GDP의 25%를 차지)이 혜택을 받을 것으로 기대

• (목표) 동 법안의 목표는 아래와 같음

- 지역 상권 촉진, 프랑스 영토 내 기업의 다양성 촉진, 수공업자의 품질과 전문성 향상, 개별 기업 관련 규정의 단순화 등을 통한 소규모 기업의 단일 시스템 구축

■ 올랑드 대통령, 취임 2주년 기념 인터뷰에서 개혁 지속 의지 표명(2014.5.6.)<sup>41)</sup>

• 프랑수아 올랑드(François Hollande) 대통령은 당선 2주년을 기념하는 인터뷰에서 경기 회복을 위해 개혁의 속도를 높일 것이라고 발표

35) 마누엘 발스(Manuel Valls) 총리는 4월 16일 2017년까지 정부지출을 500억유로 줄이는 계획을 발표한 바 있음. 세부 계획 및 안정화프로그램 내용은 「재정동향」 5월 1호 참고

36) 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/plan-d-economies-les-mesures-detaillees>  
[http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/dossier\\_de\\_presses/2014,04,16\\_-\\_detail\\_du\\_plan\\_deconomies.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/dossier_de_presses/2014,04,16_-_detail_du_plan_deconomies.pdf)  
주OECD 대표부 프랑스 기사판, <http://oecd.mofa.go.kr/korean/eu/oecd/main/index.jsp>

37) 발스 총리는 2014년 4월 8일 의회 첫 연설에서 500억유로 공공부문 지출절감을 발표한 바 있으나 세부 내용은 제시하지 않았음. 「재정동향」 4월 2호 참고

38) 책임협약은 기업들이 직원을 고용할 때 내는 사회복지비용인 사회보장부담금을 감축하는 것이 핵심내용. 재정동향 제2월호 및 제4월호 참고

39) 프랑스는 재정적자 감축시한을 2013년에서 2015년으로 2년 연장한 바 있음

40) 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/chronique-projet-de-loi-artisanat-au-commerce-et-tres-petites-entreprises>  
<http://proxy-pubminet.finances.gouv.fr/pub/document/18/17325.pdf>

41) 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/60-engagements-deux-ans-apres>  
<http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/reforme-territoriale-cette-reforme-est-necessaire-pour-le-pays-elle-est-attendue-pa>  
주OECD 대표부 프랑스 기사판, <http://oecd.mofa.go.kr/korean/eu/oecd/main/index.jsp>

- 올란드 대통령은 “인건비와 세금을 낮추고 각종 규제를 줄이는 등 개혁의 속도를 높ی겠다”고 밝히면서 “임기가 끝나는 2017년에 평가를 받겠다”고 언급
- 개혁과 관련된 주요 내용은 아래와 같음
  - ☞ 대통령은 지방개혁과 관련하여 현재 22개의 레지옹(région)<sup>42)</sup>의 수를 11개 또는 12개로 줄일 필요성이 있으며, 각 레지옹의 경쟁력 제고에 힘써야 한다고 밝힘. 이를 위해 2015년에 있을 지방선거를 ‘지방개혁’ 이후인 2016년으로 연기할 계획이라고 발표
  - ☞ 행정절차 간소화 개혁, 노동비용 절감, 취약계층 및 저임금 근로자들을 위한 조세개혁의 빠른 실현을 위해 노력할 것을 다짐
  - ☞ 그밖에 초등학교 수업일수를 2014년 9월부터 주 4일에서 4.5일로 늘리고,<sup>43)</sup> 재정적자 감축을 위한 노력에 최선을 다할 것이며 실업률 상승 곡선의 전환을 다시 한 번 약속하는 등 지속적인 개혁에 대한 의지를 표명

(자료 수집 및 정리: 김진아 연구원)

**독일**

1. 기타

- 재무부, 세수추계(Steuerschätzungen)<sup>44)</sup> 작업반 회의 결과 발표 (2014.5.8.)<sup>45)</sup>
  - 2014년 세금 수입은 전년 대비 3.3% 증가한 6,399 억유로로 예상되며, 2018년에는 7,385억유로까지 증대될 전망

〈표 9〉 세수추계 결과

(단위: 억유로, %)

|        | 2013           | 2014           | 2015           | 2015           | 2017           | 2018           |
|--------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 연방정부   | 2,599<br>(1.4) | 2,682<br>(3.2) | 2,786<br>(3.9) | 2,929<br>(5.2) | 3,007<br>(2.6) | 3,118<br>(3.7) |
| 주(州)정부 | 2,442<br>(3.3) | 2,522<br>(3.3) | 2,625<br>(4.1) | 2,716<br>(3.5) | 2,805<br>(3.3) | 2,906<br>(3.6) |
| 기초자치단체 | 845<br>(4.3)   | 876<br>(3.6)   | 914<br>(4.4)   | 948<br>(3.7)   | 981<br>(3.5)   | 1018<br>(3.7)  |
| EU1)   | 311<br>(18.2)  | 319<br>(2.6)   | 341<br>(6.8)   | 312<br>(△8.5)  | 332<br>(6.3)   | 343<br>(3.6)   |
| 총      | 6,197<br>(3.3) | 6,399<br>(3.3) | 6,666<br>(4.2) | 6,906<br>(3.6) | 7,124<br>(3.2) | 7,385<br>(3.7) |

주: 1) 관세 및 부가가치세 일정분 등

2) ( )는 전년 대비 증감율, 2014~2018년 해당수치는 추정치

자료: 재무부 보도자료, 2014.5.8.

- 2013년 11월 추계<sup>46)</sup> 대비 세수 전망치를 전반적으

42) 프랑스의 레지옹(région)은 지방 행정구역 단위의 하나로 자율적 행정권을 갖고있는 최상위의 지방행정구역. 프랑스의 행정구역은 크게 3개로 구분: 레지옹(région)>데파르트망(département)>코뮌(commune)

43) <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/la-reforme-des-rythmes-scolaires-est-dans-l-interet-de-l-enfant>

44) 연방재무부, 경제부, 5개 경제연구소, 연방은행, 거시경제 자문위원회, 주정부 재무부들, 기초자치단체 전국연합회가 참여하고 있으며, 그 중 연구능력을 갖춘 기관들의 독립적 세수추계 결과를 기초로 합의에 이르는 방식을 취함(참고: 「정책분석 11-06 독일의 재정제도」, 한국조세연구원 재정지출분석센터, pp.110~111)

45) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/05/2014-05-08-pm-steuerschaetzung.html>보고서: [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/05/2014-05-08-pm-steuerschaetzung-anlage1.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2014/05/2014-05-08-pm-steuerschaetzung-anlage1.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

46) 원문: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Pressemitteilungen/2013/2013-11-07-working-party-on-tax-revenue.html>

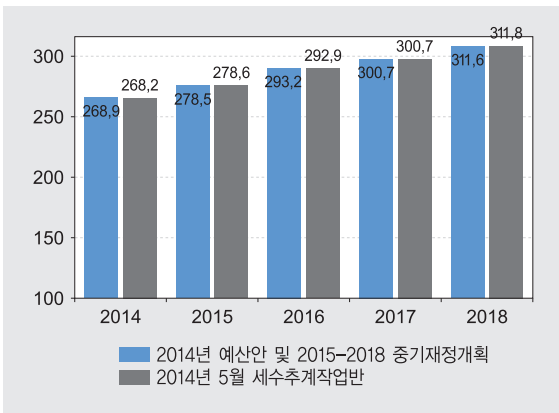


로 상향 조정

- 단, 2014년 대한 추계치(6,399억유로)는 지난 전망치(6,403억유로)에 비해 다소 하락
- 고용 수준 개선과 임금 상승으로 소비와 투자심리가 회복됨에 따라 투자와 내수가 활성화되고 있으며, 소득세 및 부가가치세 수입 증가
- 견고한 세수를 기반으로 균형예산 달성 기대
  - 2015년 이후 연방정부의 신규차입을 0 이하로 달성한다는 기존의 재정목표를 재확인
  - 2014년 예산안 및 중기재정계획에서 중점을 두고 있는 인프라, 교육, R&D 투자 의지 강조

[그림 3] 독일 연방정부 세수 추이

(단위: 십억 유로)



자료: 재무부 보도자료, 2014.5.8.

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

## 이탈리아

### 1. 기타

- 이탈리아 통계청(ISTAT)은 이탈리아 경제전망보고서(Le prospettive per l'economia italiana)<sup>47)</sup> 발표(2014.5.5.)
  - 이탈리아 통계청은 2014~2016년 경제 전망치를 발표
    - 2014년도 실질 GDP 성장률은 0.6%이며, 국내수요 회복에 기인하여 2015년 1.0%, 2016년 1.4%까지 증가 전망
    - 가계소비지출 디플레이터 상승은 2014년에 0.7%에서 2015년 1.3%, 2016년 1.6%로 증가
    - 실업률은 2014년에 12.7% 증가할 것으로 예상되나, 점진적으로 감소하여 2016년 12.0% 전망

<표 10> 이탈리아 경제전망

(단위: 전년 대비, %)

|              | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------|------|------|------|------|------|
| 실질 GDP       | -2.4 | -1.9 | 0.6  | 1.0  | 1.4  |
| 국내 수요        | -5.0 | -2.7 | 0.4  | 0.9  | 1.3  |
| 가계소비지출 디플레이터 | 2.7  | 1.3  | 0.7  | 1.3  | 1.6  |
| GDP 디플레이터    | 1.6  | 1.4  | 1.0  | 1.3  | 1.6  |
| 평균 고용임금      | 1.2  | 1.4  | 1.3  | 1.5  | 1.6  |
| 실업률          | 10.7 | 12.2 | 12.7 | 12.4 | 12.0 |

자료: 이탈리아 통계청, "Le prospettive per l'economia italiana FY2014-2016", 2014. 5.

(자료 수집 및 정리: 황보경 연구원)

47) 「이탈리아 경제전망보고서(Le prospettive per l'economia italiana)」는 매년 5월, 11월 두 차례 작성되며, 5월경 발표되는 전망치를 11월에 수정 업데이트함

● 일본

1. 기타

- 내각부, 「선순환실현을 위한 경제대책」<sup>48)</sup> 진행 상황 발표<sup>49)</sup>
  - 「선순환실현을 위한 경제대책」에 포함된 각 사업에 대해 집행 과정 조사, 전체적으로 순조롭게 집행 중
    - 2013년도 추경예산사업 (354개 사업, 총 3.2조엔)
      - ☞ 국가가 실시하는 사업 289건(총 1조 5,189억엔) 중 약 60%인 165건(총 1조 645억엔)은 민간기업 등과 계약체결을 시행
      - ☞ 국가에서 지방공공단체를 경유하는 사업 115건(1조 6,814억엔) 중 약 90%인 104건(1조 5,306억엔)은 국가에서 지방공공단체의 공모 · 교부 결정 등을 시행
    - 지방공공단체에서 추경예산조치상황 조사 대상인 121개 단체 중 현재 모든 단체가 「선순환실현을 위한 경제대책」 관련 추경예산 의결
    - 4개의 보조금<sup>50)</sup> 관련 사업, ImPACT, 정책금융사업(25개 사업, 총 0.9조엔)
      - ☞ ‘4개의 보조금(총 6,743억엔)’ 관련 전용홈페이지 및 콜센터 설치 시행
      - ☞ ‘정책금융사업’ (10개 사업, 총 1,766억엔)은 추경예산 성립 이후 대책에서 확충한 융자제도 접수 개시, 대부건수 · 대부 금액 면에서 착실한 실적 달성 중

- 비예산조치사업(제도 개혁 등 31개 사업)은 각 부성청에서 시행 중

- 일본은행, FY2014~2016 경제 · 물가전망 발표<sup>51)</sup> (2014.4.30.)
  - FY2014~2016 경제성장률은 잠재성장률을 상회할 것이며, 소비자물가는 안정적으로 유지될 전망
    - 실질 GDP 성장률은 소비세율 인상 전 갑작스런 수요 증가와 인상 후 감소 영향에도 불구하고, 견조한 국내수요 유지 및 완만한 수출 증가에 따라 잠재성장률을 상회할 것으로 전망

〈표 11〉 FY2014~2016 일본은행 경제 · 물가전망

(단위: 전년 대비 %)

|      | 실질 GDP |     | 소비자물가지수 |     |
|------|--------|-----|---------|-----|
|      | 1월     | 4월  | 1월      | 4월  |
| 2013 | 2.7    | 2.2 | 0.7     | 0.8 |
| 2014 | 1.4    | 1.1 | 3.3     | 3.3 |
| 2015 | 1.5    | 1.5 | 2.6     | 2.6 |
| 2016 | -      | 1.3 | -       | 2.8 |

주: 1. 본 전망은 정책 위원이 이미 결정한 정책을 전제로 하여 향후 정책 운영에 대해서 시장 시세를 참고하여 상기 전망을 작성  
 2. 이번 전망에서는 소비세율이 2014년 3월에 8%, 2015년 10월에 10% 인상될 것을 포함  
 3. 소비세율 인상의 직접적인 영향을 포함한 소비자 물가 전망은 세율 인상이 현행 과세품목에 모두 전가된 것을 전제로 물가 상승 기여를 계산한 후 (2014년도 +2.0%p, 2015년도 +0.7%p, 2016년도 +0.7%p), 상기 전망에 가산

자료: 일본은행 「經濟 · 物価情勢の展望(2014年 4月)」, 2014.4.30.

- 소비자물가는 올해 후반부터 상승 추세로 소비세율 인상의 직접적인 영향을 제외한 물가상승률이 물가

48) '경제정책 패키지'의 일부로 2013년 12월 5일 각의 결정, 소비세율 인상에 따른 충격 완화 정책이 포함. 2014년 2월 6일 성립된 2013년도 제4차 추경예산에 주요 경비 포함

49) 내각부, 「好循環実現のための経済対策」の進捗状況の調査結果について(速報), 2014.4.28.

50) 4개 보조금은 '임시복지보조금', '양육세대입시특례보조금', '주거보조금', '주거부흥보조금'이며, ImPACT는 혁신적연구개발추진프로그램을 의미

51) 재무성, 「經濟 · 物価情勢の展望(2014年 4月)」, 2014.4.30.



안정목표인 2%에 도달할 전망이며, 향후 안정적으로 유지될 것

(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)

**스페인**

1. 기타

- 내각(el consejo de ministros), 안정화 프로그램 (Stability Programme, 2014~2017) 및 국가개혁 프로그램 (el Plan Nacional de Reformas) 승인<sup>52)</sup> (2014.4.30.)
  - (경제전망) 2014년 실질 GDP 성장률은 1.2%로 예상되고 2017년에 3%를 달성할 것으로 전망
    - 대내외 수요와 일자리 수의 증가가 경제성장에 기여할 것으로 예상
  - (안정화 프로그램) 2014년 재정수지 목표는 GDP 대비 -5.5%로 지난 2013~2016년 안정화 프로그램 목표인 -5.8%에 비하여 0.3%p 개선을 목표
    - 경제성장이 빠르게 회복될 것으로 예상되고 전년 (2013년)동안 재정적자 목표와 근접하게 재정운용을 함으로써 유리한 조건의 자금조달이 가능
    - 2016년에 GDP 대비 -3% 이내의 재정수지를 달성할 것으로 전망

〈표 12〉 2014~2017년 안정화 프로그램 재정수지 목표

(단위: % PIB)

|                                | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|
| 중앙정부(Administración Central)   | -4.3 | -3.5 | -2.9 | -2.2 | -1.1 |
| 사회보장(Seguridad Social)         | -1.2 | -1.0 | -0.6 | -0.3 | 0.0  |
| 지역(주)정부(Comunidades Autónomas) | -1.5 | -1.0 | -0.7 | -0.3 | 0.0  |
| 지방정부(Entidades Locales)        | 0.4  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| 계                              | -6.6 | -5.5 | -4.2 | -2.8 | -1.1 |

자료: Reino de España, Actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017

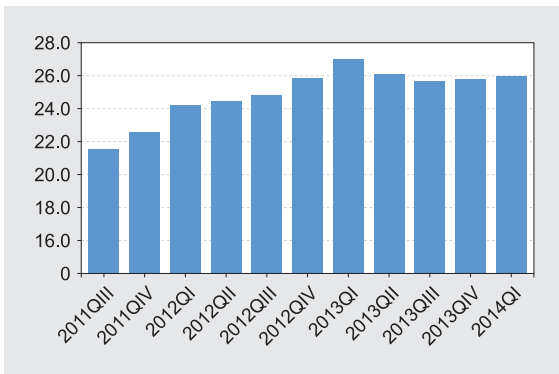
- (국가개혁 프로그램) 경제회복을 통해 지속가능한 성장과 일자리 창출을 목표
  - 주요 내용은 5개 항목으로 구성
    - ☞ (전반적인 조세개혁) 조세를 간소화하고 효율성을 높이며 저소득층과 중산층을 중심으로 한 세금환급 시행
    - ☞ (금융부문 대출) 금융부문이 대출을 원활하게 수행할 수 있도록 240억유로 규모의 대부자금(Loanable funds)을 스페인 국영 신용개발은행(ICO)이 보유하는 등의 조치
    - ☞ (성장과 경쟁력 개선) 시장의 유연한 기능을 보장하고 교육 및 연구를 장려하여 중기성장을 촉진
    - ☞ (실업과 불평등 개선) 2014~2016년 고용계획 프로그램 시행과 청년 고용지원으로 실업을 줄이고 구직이 어려운 계층 지원과 아동빈곤 퇴치를 위해 법안 개정
    - ☞ (효율적 행정) 공통적인 행정절차를 규정하고 중복제거 등의 조치를 시행하며 부패 척결을 강화하는 입법을 승인 등

52) 스페인 재무부 <[http://www.minhap.gob.es/en-gb/prensa/en%20portada/2014/Paginas/20140430\\_ESTABILIDAD.aspx](http://www.minhap.gob.es/en-gb/prensa/en%20portada/2014/Paginas/20140430_ESTABILIDAD.aspx)>

- 경제부(Economía y Competitividad), 노동인구조사 자료(Labor Force Survey, EPA)에 근거한 2014년 1분기 실업률 발표 (2014.4.29.)<sup>53)</sup>
  - 2014년 1분기에 실업률은 전년 동기 대비 1%p 하락한 25.9%를 기록하여 현재 실업자 규모는 약 593만 명이고 고용은 1.1% 감소
  - 2013년 실업자 수 감소 규모는 34만 4,900명으로 2005년 중반 이래 가장 큰 개선

[그림 4] 스페인 실업률

(단위: %)



자료: 스페인 통계청

(자료 수집 및 정리: 강민채 연구원)

영국

1. 예산·결산 등

- 영국 통계청, 2014년 1분기 공공부문 재정 현황 발표 (2014.4.23.)<sup>54)</sup>
  - 2014년 1분기 공공부문 경상재정수지(Public

Sector Current Budget)는 흑자로 전년 동분기 대비 8천 6백만파운드 감소한 1천 4백만파운드이며, FY2013-14 공공부문 경상재정적자는 전년 대비 147억파운드 감소한 706억파운드로 집계

- 2014년 1분기 공공부문 순차입(Public Sector Net Borrowing)은 전년 동분기 대비 14억파운드 증가한 97억파운드 규모이며, FY2013-14 공공부문 순차입은 전년 대비 148억파운드 증가한 955억파운드로 집계
- 2014년 1분기 공공부문 순부채(Public Sector Net Debt)는 835억파운드 증가한 12,687억파운드로 GDP의 75.8%를 차지

<표 13> 공공부문 재정(Public Sector Finance)

(단위: 십억파운드, %)

|            | 1분기      |          |        | Financial Year |             |       |
|------------|----------|----------|--------|----------------|-------------|-------|
|            | 2014 (A) | 2013 (B) | (A-B)  | 2013-14 (C)    | 2012-13 (D) | (C-D) |
| 경상재정수지     | 0.014    | 0.1      | -0.086 | -70.6          | -85.3       | 14.7  |
| 순투자        | 9.7      | 8.4      | 1.3    | 24.9           | -4.6        | 29.5  |
| 순차입        | 9.7      | 8.3      | 1.4    | 95.5           | 80.7        | 14.8  |
| 순부채        | 1,268.7  | 1,185.2  | 83.5   | 1,268.7        | 1,185.2     | 83.5  |
| GDP 대비 순부채 | 75.8     | 74.2     | 1.6    | 75.8           | 74.2        | 1.6   |

자료: 영국 통계청, "Public Sector Finances, March 2014"

- FY2014-15 본세출예산안(Main Supply Estimates) 발표(2014.4.29.)<sup>55)</sup>
  - 2014.4.29 하원에 제출된 FY2014-15 본세출예산안의 의결대상 총 지출은 FY2013-14(5,455억파운드)에 비해 260억파운드 증가한 5,715억파운드임

53) 스페인 경제부 <[http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/?lang\\_chosen=en](http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/?lang_chosen=en)>

54) 영국 통계청, [http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778\\_360531.pdf](http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_360531.pdf)

55) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/publications/main-supply-estimates-2014-to-2015>



- 총지출은 부처별 지출한도(DEL) 3,104억파운드, 연간관리지출(AME) 2,014억파운드, 비예산 지출(Non-Budget Expenditure) 597억파운드로 구성
- 발생주의에서 현금주의로 조정한 순현금소요액은 4,706억파운드

- 360억파운드 중 공공투자 50억파운드, 민간투자에 210억파운드, 민관협력사업에 100억파운드
- 이로 인해 15만개의 일자리가 창출될 전망

- 영국 통계청, 2014년 1분기 GDP 성장률 발표(2014.4. 29.)<sup>57)</sup>
  - 2014년 1분기 GDP는 2013년 4분기 대비 0.8% 성장률을 기록
    - GDP 성장에 대한 산업부문별 기여도를 보면 서비스업(0.7%p)이 가장 크며, 다음으로 제조업(0.11%p), 건설업(0.02%p) 순
    - 2014년 1분기 주요 산업부문별 산출량은 전 분기 대비 서비스업은 0.9%, 제조업은 0.8%, 건설업은 0.3% 증가하였고 농업은 0.7% 감소

〈표 14〉 본예산출예산 추이 비교

(단위: 백만파운드)

|  | 2014-15<br>예산안 | 2013-14<br>잠정치 | 2012-13<br>실적치 |
|--|----------------|----------------|----------------|
| 부처별 지출한도(DEL)                                    | 310,386        | 314,062        | 307,751        |
| 자원 DEL   | 268,470        | 276,198        | 274,041        |
| 자본 DEL   | 41,915         | 37,863         | 33,709         |
| 연간관리지출(AME)                                      | 201,402        | 172,545        | 124,779        |
| 자원 AME   | 186,060        | 169,363        | 122,494        |
| 자본 AME   | 15,342         | 3,182          | 2,284          |
| 총순예산(Total Net Budget)                           | 511,788        | 486,608        | 432,530        |
| 총비예산 지출<br>(Total Non-Budget Expenditure)        | 59,684         | 58,869         | 56,092         |
| 총지출<br>(Total Resource and Capital in Estimates) | 571,472        | 545,477        | 488,622        |
| 현금주의 조정<br>(Resource to cash adjustments)        | -100,856       | -92,030        | -51,777        |
| 총순현금소요액(Total Net cash requirement)              | 470,617        | 453,447        | 436,845        |

자료: 영국 재무부, "Main supply estimates 2014 to 2015," 2014.4.29.

## 2. 기타

- 2014~2015년 인프라투자 계획 발표(2014.4.22.)<sup>56)</sup>
  - 2014~2015년 철도, 도로, 운송, 홍수방지 등의 인프라구축을 위해 200개 이상의 프로젝트에 360억 파운드를 투자할 예정

〈표 15〉 분기별 실질 GDP 성장률

(단위: %)

|                                 | GDP Index<br>(2010=100) | GDP         |            |              |          |      |
|---------------------------------|-------------------------|-------------|------------|--------------|----------|------|
|                                 |                         | Agriculture | Production | Construction | Services |      |
| ( % change on previous quarter) |                         |             |            |              |          |      |
| 2012 Q1                         | 101.4                   | 0.0         | -1.7       | -0.4         | -4.4     | 0.3  |
| 2012 Q2                         | 101.0                   | -0.4        | -2.2       | -1.0         | -3.6     | -0.1 |
| 2012 Q3                         | 101.7                   | 0.8         | -0.3       | 0.2          | -2.1     | 1.0  |
| 2012 Q4                         | 101.5                   | -0.2        | -0.2       | -2.1         | 1.9      | -0.1 |
| 2013 Q1                         | 101.9                   | 0.4         | -4.8       | 0.4          | -1.3     | 0.5  |
| 2013 Q2                         | 102.7                   | 0.8         | 2.0        | 0.7          | 2.3      | 0.5  |
| 2013 Q3                         | 103.5                   | 0.8         | 0.4        | 0.6          | 2.6      | 0.7  |
| 2013 Q4                         | 104.2                   | 0.7         | 0.2        | 0.5          | -0.2     | 0.8  |
| 2014 Q1                         | 105.1                   | 0.8         | -0.7       | 0.8          | 0.3      | 0.9  |

자료: 영국 통계청, "Gross Domestic Product Preliminary Estimate-Q1 2014," 2014.4.

(자료 수집 및 정리: 하에스터 연구원)

56) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/news/pm-and-chancellor-welcome-36-billion-infrastructure-projects>

57) 영국 통계청, [http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778\\_361287.pdf](http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_361287.pdf)

 미국

1. 예산 · 결산 등

- CBO, 「FY2015 대통령예산안 분석보고서」 발표 (2014. 4.17.)<sup>58)</sup>
  - CBO의 기준선 전망과 비교해 2015년부터 10년 동안 재정수입을 1.4조 달러, 이자지출을 제외한 재정지출을 4,460억달러 증가시키는 것으로 나타남
  - 재정적자가 감소함에 따라 같은 기간 이자지출 또한 1,080억달러 감소

2. 기타

- CBO, 수정 재정전망 보고서 발표(2014.4.14.)<sup>59)</sup>
  - FY2014에 재정적자 4,920억달러(GDP 대비 2.8%)를 기록할 것으로 전망
    - 2월 전망치인 5,140억달러보다 230억달러 낮은 수치
  - FY2014 GDP 대비 비정부부문 공공부채는 73.8%를 기록하고 2024년 78.1%까지 증가할 전망
  - 메디케어, 영양섭취 지원 프로그램(SNAP: Supplemental nutrition assistance program),<sup>60)</sup> 국방, 이자지출 등에 지출이 줄어들며 전망치 수정

〈표 16〉 CBO 수정 재정 전망 2014~2024

(단위: 십억달러, %)

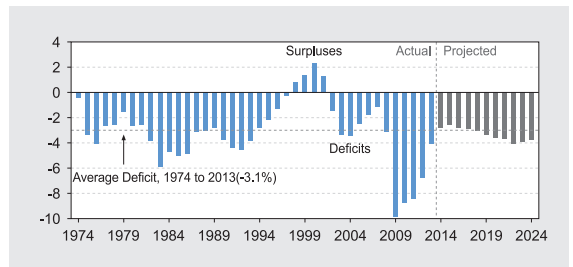
| 구분          | FY2013 | FY2014 | FY2015 | FY2016 | FY2017 | FY2018 |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 수입          | 2,775  | 3,032  | 3,305  | 3,475  | 3,621  | 6,764  |
| (GDP %)     | (16.7) | (17.6) | (18.2) | (18.2) | (18.1) | (18.0) |
| 지출          | 3,455  | 3,523  | 3,774  | 4,011  | 4,197  | 4,391  |
| (GDP %)     | (20.8) | (20.4) | (20.8) | (21.0) | (20.9) | (21.0) |
| 재정수지        | △680   | △492   | △469   | △536   | △576   | △627   |
| (GDP %)     | (△4.1) | (△2.8) | (△2.6) | (△2.8) | (△2.9) | (△3.0) |
| 비정부부문 소유 채무 | 11,983 | 12,740 | 13,285 | 13,884 | 14,523 | 15,202 |
| (GDP %)     | (72.1) | (73.8) | (73.3) | (72.8) | (72.4) | (72.5) |

| 구분          | FY2019 | FY2020 | FY2021 | FY2022 | FY2023 | FY2024 |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 수입          | 3,927  | 4,099  | 4,284  | 4,486  | 4,696  | 4,918  |
| (GDP %)     | (18.0) | (18.0) | (18.0) | (18.1) | (18.2) | (18.3) |
| 지출          | 4,649  | 4,903  | 5,162  | 5,484  | 5,701  | 5,920  |
| (GDP %)     | (21.3) | (21.5) | (21.7) | (22.2) | (22.1) | (22.1) |
| 재정수지        | △722   | △804   | △878   | △998   | △1,005 | △1,003 |
| (GDP %)     | (△3.3) | (△3.5) | (△3.7) | (△4.0) | (△3.9) | (△3.7) |
| 비정부부문 소유 채무 | 15,977 | 16,835 | 17,769 | 18,823 | 19,885 | 20,947 |
| (GDP %)     | (73.1) | (73.8) | (74.8) | (76.1) | (77.1) | (78.1) |

〈그림 5〉 미국 재정수지 추이 및 전망

(단위: GDP 대비 %)



자료: CBO

〈자료 수집 및 정리: 이정인 연구원〉

58) CBO, "An Analysis of the President's 2015 Budget."

59) CBO, "Updated Budget Projections: 2014 to 2024."

60) 구 푸드스탬프



주요 보고서

1. OECD(2014), The Political Economy of Property Tax Reform(2014.3.14.)<sup>61)</sup>

- OECD 국가들의 재산세 개혁 사례와 문제점을 살펴 보고 재산세 개혁 성공을 위한 방법을 제시
- OECD 국가들 중 영국, 캐나다 온타리오주(州), 아일랜드, 그리스, 이탈리아의 재산세 개혁 사례를 소개
  - (영국) 기존 주거레이트(rates)제도<sup>62)</sup>가 폐지되고 1990년 주민부담금제도<sup>63)</sup>가 도입되는 과정에서 대규모 폭동이 발생하여 1993년 카운슬세(Council tax)를 도입
    - 카운슬세는 주거레이트제도와 주민부담금제도를 절충시킨 것으로 각 가구별로 주택의 자산가치와 주택에 거주하는 18세 이상의 성인 수를 기초로 하여 부과
      - ☞ 카운슬세의 기본적 특성은 재산과세적 특성을 보이나 부분적으로 인두세와 소득과세적 특성이 있음
    - 영국의 유일한 지방세인 카운슬세 징수액의 3가지 결정요인은 주택평가등급, 주택에 거주하는 성인의 수, 조세감면 내지 할인 대상 여부임
    - 영국의 재산세의 재평가 및 개혁에 관한 시도가 있었으나 진행되지 않고 있으며, 2015년 선거 이후인 2017년에 재논의하기로 함

- (캐나다<sup>64)</sup> 온타리오주) 1998년 재산세에 대한 개혁을 단행하였으며 과세표준 산정 및 가치평가를 위해 부동산 유형을 분류
  - 재산세 과세 대상은 부동산으로 한정되고, 부동산 평가전문공사(MPAC)의 평가를 통해 현행가치를 기준으로 과세표준이 산정
  - 부동산의 유형은 거주용, 다세대 거주용, 상업용, 산업용, 파이프라인, 농경지 및 농장, 관리된 산림 7가지로 분류되며 동일한 종류의 부동산이라도 일정하게 과세되지 않을 수 있음
    - ☞ 사무실 건물, 쇼핑센터, 주차장, 대규모 산업 자산 등과 같은 항목으로 추가분류 될 수 있음
    - ☞ 사용하지 않는 상업용지 재산세의 경우 30%, 산업용지 재산세의 경우 35%로 감면
- (아일랜드) 1978년 재산세(Residential property tax)를 폐지하여 상업용 재산세만 존재했으나 2012년 세계개혁을 통해 2013년 재산세를 시행
  - 2012년 연간 가구당 100유로를 지불하도록 하는 제도(The annual household charge)를 도입하였고 2013년 7월부터 재산세를 시행
    - ☞ 2013년에는 6개월에 해당하는 세금을 부과하고 2014년부터 본격적으로 재산세 부과를 실시
    - ☞ 2014년 중앙정부가 결정한 재산세율은 0.18%이며 2015년부터 지방정부는 중앙정부가 결정한 세율의 ±15%까지 조정 가능
  - 기존의 부동산 관련 데이터가 없기 때문에 신고납 세제(self-assessment)로 그 가치를 결정

61) [http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/the-political-economy-of-property-tax-reform\\_5jz5pzvz67-en](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/the-political-economy-of-property-tax-reform_5jz5pzvz67-en)

62) 부동산소유자와 임차자에게 가구당 기준으로 과세되는 제도로 지방행정 수요와 세부담의 연계성이 없다는 문제점이 존재

63) 인두세(Poll tax)로서 18세 이상의 성인들에 대해 빈부를 불문하고 단일 세율로 과세되는 제도

64) 캐나다 연방세법상 재산세는 재산을 활용하여 수익을 얻거나 해당 재산을 양도함으로써 얻게 되는 소득에 한정하여 부과되는 것이고, 재산의 보유와 관련된 조세는 주세(Provincial tax)에 포함되어 있음

- ☞ 부동산 소유자들은 2013년 5월 부동산의 시장 가치를 결정하였으며 이를 2016년 말까지 적용
- 납세자의 총소득이 정해진 임계값 이하인 경우 납세자의 상황이 개선될 때까지 최대 1년간 재산세 납부를 연기할 수 있음
- (그리스) 2014년 재정개혁의 일환으로 종합부동산세의 개념인 PPC tax를 도입
  - 그리스의 재산세는 ① 실 부동산을 기반으로 한 재산세(FAP tax) ② 공공전력공사(The Public Power Corporation: PPC)를 통해 조사된 재산세로 나뉨
    - ☞ FAP tax는 개인의 재산권을 기반으로 신고납세제도이고, PPC tax는 지역을 기반으로 공공전력공사를 통해 조사되어 세금이 부과되고 관리됨
    - ☞ PPC tax는 일정기준을 초과하면 1제곱미터 당 3~16유로의 세금이 적용
  - PPC tax는 전기세 명세서에 명시되며 만약에 전기서비스를 차단하여 세금을 납부하지 않을 경우 불법으로 간주
  - 농업 및 상업용 건물, 실업자, 장애인들은 세금을 면제받을 수 있으며, 18세 이하의 자녀가 셋 이상인 가구나 저소득층에는 낮은 세율을 적용
    - ☞ 자선단체, 스포츠 클럽, 특정종교단체, 정부소유 건물은 세금이 면제됨
- (이탈리아) 1992년과 2011년 재정적 위기상황에서 재산세 개혁을 단행
  - 이탈리아 재정부는 2012년 재산세 및 세제 개혁에 대한 보고서(The Delega Fiscale)를 발표하고 부동산의 시장가치 재평가를 통해 지방정부의 세입을 강화하고자 함
    - ☞ 부동산의 가치 재평가를 통한 세입의 증가는 30~50%로 예상
  - 2012년에 도입된 재산세의 기본세율은 0.76%, 지방의 재량에 따라  $\pm 0.3\%$  변동을 허용
    - ☞ 실거주자를 위한 기본세율은 0.4%, 지방의 재량에 따라  $\pm 0.2\%$  변동을 허용
- 재산세 개혁의 문제점으로 가시성 및 역진성, 비탄력성 문제, 추정적 세금의 한계 등을 지적
  - (가시성) 부가가치세 등 타 세금과 달리 원천징수되지 않고 정기적으로 일괄 납세해야 하기 때문에 다른 세금보다 가시적이며 개혁도 쉽지 않음
  - (역진성) 재산세 개혁에 있어서 항상 역진성에 대한 논의가 존재
    - 주거 자체가 가난한 사람들의 소비에 가장 큰 부분을 차지하기 때문에 주거 재산세는 본질적으로 역진적이라는 의견이 있으며, 오히려 근로 및 자본소득세에 대한 개혁이 우선되어야 한다는 의견이 존재
    - 캐나다나 미국에서는 농가 및 홈스테드(homestead) 세금 면제, 노인들의 재산세액 공제 등으로 재산세의 역진성을 해결하고자 노력
  - (비탄력성) 재산세는 소득세나 부가가치세와 달리 기본세율이 변하지 않는 한 고정적이기 때문에 비탄력적이라 볼 수 있음
    - 경제성장에 대한 반응이 더디고 시장가치에 대한 재평가가 이루어지지 않는다면 재산세는 더욱 비탄력적임
    - 지방정부는 재산세율을 높이기 위해서 납세자 즉, 유권자들을 설득해야 하는데 정치적으로 어려움이 존재
    - 안정적인 재산세입은 지방정부 재정에 긍정적인 역할을 한다는 견해도 존재



- (추정적 세금의 한계) 납세자는 기본적으로 본인의 재산세 부과를 수긍하지 않고 과세표준에 대해 세무당국과의 논쟁이 발생할 수 있음
  - 납세자들은 재산평가가 신고납세시스템일 경우 재산을 과소평가하는 경향이 있고, 공식적인 지적 평가시스템이 존재하는 경우에도 재산이 과대평가되고 있다고 생각하는 경향이 존재
  - 납세자들은 과정이 기술적일지라도 불공정하다는 인식을 가지며 이와 같은 공정성에 대한 인식이 재산세 개혁에 영향을 미침
- 재산세는 주택 소유자의 소득과 부채를 반영하지 못해서 문제가 발생할 수 있으므로 노인이나 일부 납세자들에게 세금납부를 유예해주는 경우도 있음
  - 세금연기제도는 납세자들에게 크게 환영받는 제도가 아니기 때문에 다른 방안을 마련할 필요가 있음
- 재산세 개혁의 필요성과 그 장점을 이해해야 하며 재산세 개혁과정의 중요함을 강조
  - 재산세 개혁으로 지방세입 증가, 지방재정 안정화, 세금제도개선을 통한 불평등 해결, 세금제도 단순화로 인해 관리 및 규정준수비용의 절감 등을 달성할 수 있음

[표 17] 재산세 개혁을 위한 전략

| Issues and Problems  | Promising Approaches  | Problematic Approaches  |
|--|---|---|
| Saliency: property tax is more visible than other taxes  | Couple tax reform with improvements in local services<br>Phase-in<br>Withhold tax at source and other payment options                       | Assessment limits<br>Property tax capping   |
| Liquidity constraints: imperfect association between taxpayers' incomes and property taxes, especially for seniors | Tax deferrals for seniors<br>More payment options<br>Phase-in   | Assessment limits<br>Property tax capping   |
| Perceived regressivity: taxes higher as a percent of income for low-income taxpayers                               | Property tax credits<br>Tax deferrals<br>Bundle with other tax reforms<br>Package with expenditure changes<br>Low-income housing exemptions | Banding<br>Classified tax rates<br>Progressive tax rates<br>Assessment limits<br>Property tax capping |
| Volatility: potentially large swings in taxes for some taxpayers   | Annual reassessment<br>Index base<br>Taxpayer education<br>Communication in understandable form<br>Phase-in                                 | Assessment limits<br>Property tax capping   |
| Presumptive tax: tax base is inherently arbitrary  | Taxpayer education<br>Consultation<br>Accessible appeal process<br>Phase-in   | Self-assessment<br>Classified property tax rates<br>Assessment limits<br>Property tax capping         |
| Inelasticity (a problem for local governments, not for taxpayers): taxes do not increase with growth               | Annual reassessments<br>Index base<br>Phase-in  |   |

자료: OECD, "The Political Economy of Property Tax Reform," Table 1.

- 재산세 개혁과정에서 납세자의 신뢰를 얻도록 해야 하며, 항상 불공정한 세금으로 인식될 수 있는 재산세를 공정한 것으로 인식되게 해야 함
  - 납세자 교육을 통해 지방세와 지방정부 세출의 관계, 지역공공서비스 수요, 재산평가절차 등에 대해 이해시킴
- 성공적인 재산세 개혁을 위해서 재산세의 이슈 및 문제점에 따른 개혁전략을 소개
  - 재산세는 가시적인 세금이기 때문에 지역서비스 향상과 함께 재산세 개혁을 진행, 원천징수, 단계적 도입 등의 방법으로 문제를 완화할 수 있음
  - 저소득자들이 납세비율이 높아질 재산세의 역진성 문제해결을 위해 세금납부연기, 재산세 외 다른 세제개혁과 동시에 진행, 저소득층 주택 면제 등의 방법이 있음
  - 추정적 세금에서 발생하는 문제를 해결하기 위해 납세자 교육 및 자문, 투명한 과정 공개, 단계적 도입으로 납세자들이 재산세 개혁에 대한 신뢰를 갖게 함

## 2. IMF(2014), "How can Korea boost potential output to ensure continued income convergence?"<sup>65)</sup>

- 한국이 구조적 개혁을 시행할 경우 생산가능인구 감소로 인한 잠재성장률 하락세가 일부 개선되어 2025년 잠재성장률이 2%에서 3.25%로 증가 가능
  - 한국은 현재 잠재성장률이 3.5% 정도로 하락되어 있으며, 인구고령화로 인한 생산가능인구의 감소로

2025년 잠재성장률이 2%로 하락할 것으로 예상

- 구조적 개혁으로 여성 노동참여율 개선, 고용보호 수준 감축, 상품시장 규제개혁 제시
- 한국의 잠재성장률은 금융위기 이전인 2000~2007년 평균 4.75% 수준에서 2011~12년 3.25~3.5% 수준으로 하락
  - 여러 측정법 간의 결점을 보완하고 정확한 수치를 얻기 위해서 잠재성장률을 Statistical Filters, Multivariate Filter, Production Function<sup>66)</sup> 방법으로 측정(〈표 1〉 참고)
  - 최근 금융위기로 인해 잠재성장률이 감소했지만 일부 선진국의 감소보다는 덜함
    - 최근 금융위기로 인해 미국의 잠재성장률은 1.5%로 하락(Barrera et. al.(2009))

〈표 18〉 측정방법별 잠재성장률 수치

(단위: %)

|                         | 1991<br>1997 | 1997<br>2001 | 2002<br>2007 | 2008<br>2009 | 2010<br>2012 |
|-------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Statistical Filters     | 7.0          | 5.1          | 4.5          | 3.2          | 3.3          |
| Hodrick Prescott Filter | 7.1          | 5.2          | 4.5          | 3.4          | 3.2          |
| Baxter King Filter      | 6.8          | 5.1          | 4.5          | 3.5          | 3.2          |
| CF Filter               | 7.3          | 4.9          | 4.6          | 3.4          | 3.3          |
| Univariate Filter       | 6.8          | 5.1          | 4.5          | 3.1          | 3.3          |
| Bivariate Filter        | 7.1          | 5.1          | 4.5          | 3.1          | 3.3          |
| Multivariate Filter     | 7.1          | 5.0          | 4.3          | 3.1          | 3.5          |
| Production Function     | 7.1          | 4.6          | 4.0          | 3.6          | 3.3          |
| Average                 | 7.1          | 4.8          | 4.3          | 3.4          | 3.3          |
| Actual Growth           | 7.8          | 4.7          | 4.8          | 1.3          | 4.0          |

자료: IMF 보고서, Table 2.

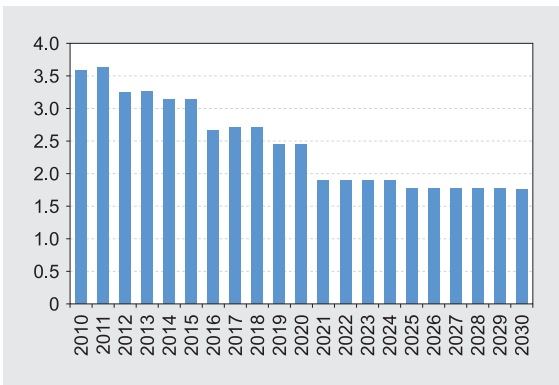
65) IMF(2014), IMF Working Paper, No. 14-54

66) 노동, 자본, 인적자본 등 세 가지 요소투입과 Cobb-Douglas 생산함수를 이용하여 추정하며, 산출물의 자본 탄력성을 1/3로 사용



- 한국은 급속한 인구 고령화와 같은 인구구조 변화로 잠재성장률은 2020년 2.4%, 2025년 2%로 감소 전망<sup>67)</sup>되므로 광범위하고 지속적인 구조개혁이 필요
  - 한국의 1인당 GDP는 미국 1인당 GDP의 64~65% 수준에 머무를 것으로 예상

[그림 6] 개혁 부재 시 한국의 잠재성장률 전망



자료: IMF 보고서

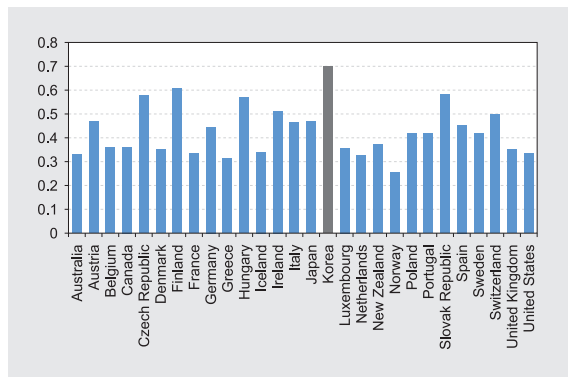
- 여성 노동참여율 증대를 통한 생산가능인구 수 증가로 잠재성장률을 0.3%p 증가<sup>68)</sup>
  - 한국의 2012년 여성 노동시장 참여율은 59.6%로 OECD 평균인 65%(선진국 대부분의 경우 70~80%)에 비하여 상당히 낮은 수준
  - 여성 노동 참여율 개선 시 총 생산가능 인구수는 2050년 2,560만명으로 증가
    - 기준 전망 - 총생산가능 인구수는 2013년 2,500만명에서 2050년 2,300만명으로 감소
  - 20~29세 청년의 노동참여 증가 시 잠재성장률이

0.1%p 추가 증가 가능

- 한국의 높은 고용보호 수준을 지속적인 개혁을 통해 완화시킬 경우 완화시점에서 첫 5년간의 휴지기를 거친 후 잠재성장률이 매년 0.2%p 증가 가능<sup>69)</sup>
  - 정규직 해고 절차 및 비용 정도를 기준으로 작성된 OECD 고용보호 수준 지표에 따르면 OECD국가 중 한국의 고용보호 수준이 가장 높음(그림 7) 참고
  - 고용보호 수준이 높으면 기업은 기술 혹은 수요 변화에 빠르게 대응하기 어렵고 한국의 경우 정규직과 비정규직으로 노동시장 양분을 심화시킴으로써 성장에 걸림돌로 작용
  - 지속적인 고용보호 개혁 시 2020년에 총요소생산성 1.2% 달성 가능(그림 3) 참고

[그림 7] OECD EPL-binding 정도

(단위: %)



자료: OECD

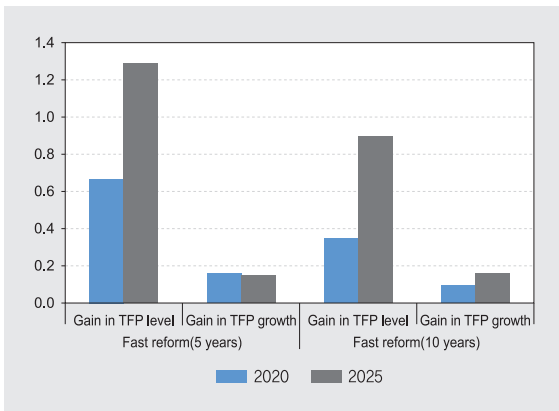
67) 현재 수준의 노동참여율과 2012년 자본스톡 및 인적자본의 수준이 유지됨을 가정하고 UN의 인구전망 사용 가정하고 생산함수 접근법을 사용

68) 가정 남녀 간 노동참여율 격차를 줄이는 것을 목표로 여성 노동참여율을 2033년까지 매년 0.66%p 증가

69) 가정 OECD 샘플 중에서 고용보호 수준이 가장 낮은 세 경우의 평균값으로 2020년까지 고용보호 수준을 수렴

[그림 8] 고용보호 개혁 시나리오 결과

(단위: %)

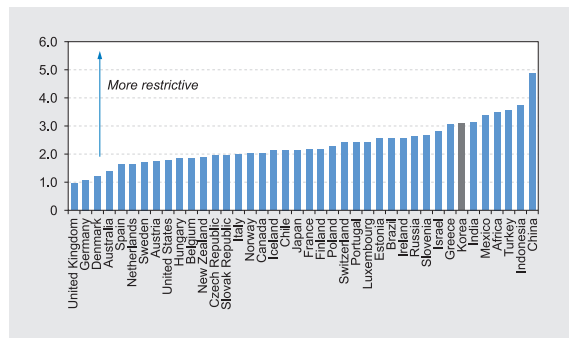


주: EPL= Employment Protection Legislation  
 자료: IMF 보고서

- 네트워크 산업<sup>70)</sup>의 규제완화를 통해 경쟁력을 재고 시킬 경우 규제개혁 이후 첫 5년간의 휴지기를 거친 후 잠재성장률이 매년 약 0.5%p 증가 가능<sup>71)</sup>
- 네트워크 산업은 중요한 중간재를 다음 단계의 부문에 공급하는 역할을 하고 한국은 OECD 평균에 비해 네트워크 산업의 상품시장 규제수준이 높음(그림 4 참조)
- 과도한 규제는 경쟁부채로 이어져 중간재 가격의 상승을 유발하므로 다음 단계 산업의 생산성을 감소
- 네트워크 산업 규제완화 시 2020년에 총요소생산성 3.5% 달성 가능

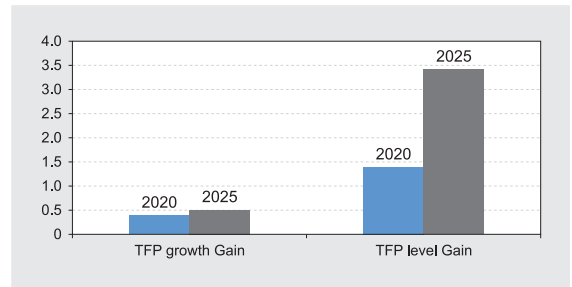
[그림 9] 네트워크 산업의 상품시장 규제수준

(단위: %)



[그림 10] 규제개혁 시 총요소생산성 변화

(단위: %)



자료: IMF 보고서

- 구조적 개혁을 통해 2025년 잠재성장률 3.25%로 상승
- 각 구조개혁은 잠재성장률 개선에 기여
  - 잠재성장률이 상품시장 규제개혁으로 0.6%p, 고용보호 감축을 통해 0.25%p, 여성 및 청년 노동참여율 증가로 각각 0.3%p, 0.1%p 증가하여 기준전망에 비해 총 1.25%p 가량 상승
- 개혁 시 한국의 소득수준은 2025년에 미국 소득수

70) 에너지, 운송, 통신, 항공, 철도, 도로, 유통업, 은행업 등을 의미

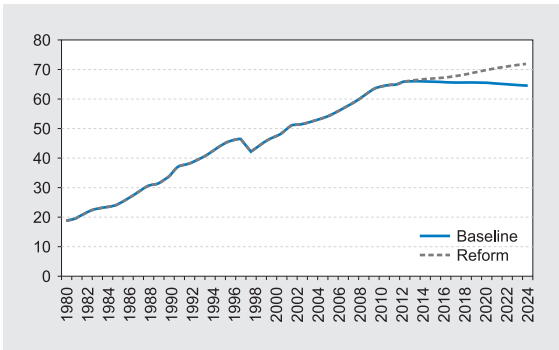
71) 가정) 한국의 네트워크 산업의 규제수준을 OECD국가들 중 경쟁력이 가장 높은 세 나라의 평균수준으로 2020년까지 수렴



준의 약 72% 달성 가능 ([그림 6] 참고)

[그림 11] 소득 전망

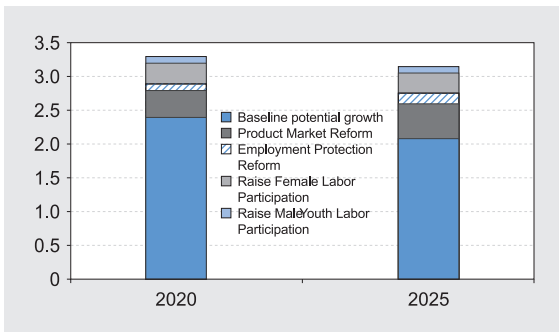
(단위: 미국 1인당 GDP 대비 한국 1인당 GDP)



자료: IMF 보고서

[그림 12] 구조적 개혁 시 잠재성장률의 변화

(단위: %)



자료: IMF staff estimates.

### 3. IMF, Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset(2014.3.14.)<sup>72)</sup>

- 재정위기 이후 재정신뢰성을 회복하기 위해 도입된 재정위원회(Fiscal Councils)의 정의 및 기능, 재정위원회의 효과성에 대해 분석
- 재정위원회는 정부의 재정정책, 계획, 성과에 대해 공개적이고 중립적으로 평가를 하도록 권한이 주어진 영구적인 기관을 의미
  - 최근 건전한 재정정책 촉진을 목표로 한 독립적 기구의 설립이 증가
    - 재정준칙, 독립적 권한 기관(중앙은행, 감사원 등), 영향력 행사 및 설득 등의 방법을 사용하고 있으며 재정 위원회는 세 번째 방법에 속함
  - 재정위원회는 예산 편성 시 편향되지 않은 거시경제 및 예산전망 활용에 기여하고 합리적인 재정정책의 대안판단 및 발표, 재정준칙의 이행을 가능하게 하는 등의 역할을 수행
- 재정위원회는 2013년 1월 말 기준 29개가 운영 중이고 대부분 실증분석, 장기지속가능성 평가, 거시경제 전망 및 평가 등의 업무를 수행하고 있음
  - 재정준칙 준수 여부를 감시하고 정책수단의 비용을 산출하는 등 재정위원회의 기능이 광범위해짐
    - 특히 루마니아, 아일랜드, 세르비아, 슬로바키아, 이탈리아의 재정위원회는 재정준칙 준수 여부를 모니터링하여 새로운 정책을 계획하고 있음

72) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1458.pdf>

〈표 19〉 국가별 재정위원회 목록

| Country                    | Fiscal Council  | Start of activity |
|----------------------------|---|-------------------|
| Australia                  | Parliamentary Budget Office   | 2012              |
| Austria                    | Government Debt Committee   | 2002              |
| Belgium                    | High Council of Finance—Section “Public Sector Borrowing Requirement” | 1989              |
| Belgium                    | Federal Planning Bureau   | 1994              |
| Canada                     | Parliamentary Budget Office   | 2008              |
| Croatia                    | Fiscal Policy Council   | 2013              |
| Denmark                    | Danish Economic Council   | 1962              |
| Finland                    | National Audit Office of Finland                                      | 2013              |
| France                     | High Council of Public Finance  | 2013              |
| Georgia                    | Parliamentary Budget Office   | 1997              |
| Germany                    | German Council of Economic Experts                                    | 1963              |
| Hungary                    | Fiscal Council  | 2009              |
| Ireland                    | Irish Fiscal Advisory Council   | 2011              |
| Italy <sup>1)</sup>        | Parliamentary Budget Office   | 2014              |
| Japan                      | Fiscal System Council   | 1950              |
| Kenya                      | Parliamentary Budget Office   | 2009              |
| Mexico                     | Center for Public Finance Studies                                     | 1999              |
| Netherlands                | Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis                       | 1945              |
| Portugal                   | Portuguese Public Finance Council                                     | 2012              |
| Romania                    | Fiscal Council  | 2010              |
| Serbia                     | Fiscal Council  | 2011              |
| Slovak Republic            | Council for Budget Responsibility                                     | 2011              |
| Slovenia                   | Institute of Macroeconomic Analysis and Development                   | 1991              |
| Slovenia <sup>2)</sup>     | Fiscal Council  | 2009              |
| South Africa <sup>1)</sup> | Parliamentary Budget Office   | 2014              |
| South Korea                | National Assembly Budget Office                                       | 2003              |
| Sweden                     | Swedish Fiscal Policy Council   | 2007              |
| United Kingdom             | Office for Budget Responsibility                                      | 2010              |
| United States              | Congressional Budget Office   | 1974              |

주: 1) 남아프리카 및 이탈리아는 현재 설립 중이며, 2014년 말까지 운영될 것으로 예상

2) 슬로베니아는 공식적으로 설립되었으나 완전히 운영되지 않고 있으며 칠레의 경우 2014년 4월 설립

자료: IMF, “Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset,” Table 1.

■ 재정위원회와 재정준칙, 재정위원회와 예산전망 정확성의 관계에 대해 분석<sup>73)</sup>

• 재정위원회와 재정준칙이 함께 사용하는 경우 재정에 긍정적인 영향을 줄 수 있음

– 재정위원회를 운영하고 있는 대부분의 국가들은 재정준칙이 존재하며, 재정위원회는 준칙 준수여부에 대한 감시권한을 가짐

– 미국, 멕시코, 네덜란드, 독일, 덴마크 등의 일부 국가에서는 재정준칙 도입 이전에 재정위원회가 먼저 도입된 경우도 존재

☞ 재정준칙 이행의 어려움을 인지하고 구조적 수지, 예외조항, 자동시정 매커니즘 등 더 견고한 재정준칙을 채택하는 추세

• 재정위원회가 존재하는 국가의 경우 거시경제 및 예산전망에 있어서 더 객관적이고 정확하게 전망하는 것으로 분석

– 기초재정수지, 경기 조정된 기초재정수지, 실질 GDP 성장률로 편차를 측정

– 재정위원회가 존재할 경우 기초재정수지의 전망 오차가 눈에 띄게 낮아짐

– 반면 실질 GDP 성장률의 전망오차는 재정위원회의 존재유무에 큰 영향이 없고 오차는 여전히 큰 것으로 나타남

73) 자세한 분석방법은 본 보고서 내용 참고

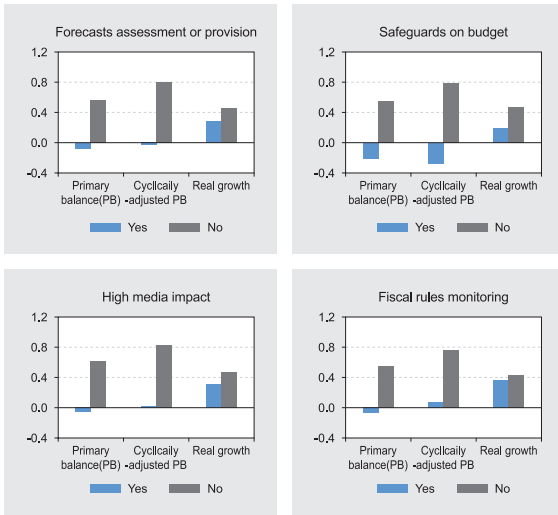


〈표 20〉 국가별 재정위원회의 기능

| Country         | Fiscal Council                                      | Positive analysis | Long-Term Sustainability | Fore cast preparation of assessment | Nomafive analysis or recommendations | Monitoring of Fiscal Rules | Costing of measures |
|-----------------|---|-------------------|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|---------------------|
| Australia       | Parliamentary Budget Office                         | x                 | x                        | x                                   |                                      |                            | x                   |
| Austria         | Govemnt Debt Committee                              | x                 | x                        |                                     | x                                    | x                          |                     |
| Belgium         | High Council of Finance                             | x                 | x                        |                                     | x                                    | x                          |                     |
| Belgium         | Federal Planning Bureau                             | x                 | x                        | x                                   |                                      |                            |                     |
| Canada          | Parliamentary Budget Office                         | x                 | x                        | x                                   | x                                    |                            | x                   |
| Croatia         | Fiscal Policy Council                               | x                 | x                        | x                                   |                                      | x                          |                     |
| Denmark         | Danish Economic Council                             | x                 | x                        | x                                   | x                                    | x                          |                     |
| Finland         | National Audit Office of Finland                    | x                 | x                        | x                                   | x                                    | x                          |                     |
| France          | High Council of Public Finance                      | x                 |                          | x                                   | x                                    | x                          |                     |
| Georgia         | Parliamentary Budget Office                         | x                 |                          | x                                   | x                                    |                            |                     |
| Germany         | German Council of Economic Experts                  | x                 | x                        | x                                   | x                                    |                            |                     |
| Hungary         | Fiscal Council                                      | x                 |                          | x                                   |                                      | x                          |                     |
| Ireland         | Irish Fiscal Advisory Council                       | x                 | x                        | x                                   | x                                    | x                          | x                   |
| Italy           | Parliamentary Budget Office                         | x                 | x                        | x                                   | x                                    | x                          | x                   |
| Japan           | Fiscal System Council                               | x                 |                          |                                     | x                                    |                            |                     |
| Kenya           | Parliamentary Budget Office                         | x                 |                          | x                                   |                                      |                            |                     |
| Mexico          | Center for Public Finance Studies                   | x                 |                          | x                                   |                                      |                            | x                   |
| Netherlands     | Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis     | x                 | x                        | x                                   |                                      | x                          | x                   |
| Portugal        | Portuguese Public Finance Council                   | x                 | x                        | x                                   | x                                    | x                          |                     |
| Romania         | Fiscal Council                                      | x                 | x                        | x                                   | x                                    | x                          | x                   |
| Serbia          | Fiscal Council                                      | x                 | x                        | x                                   | x                                    | x                          | x                   |
| Slovak Republic | Council for Budget Responsibility                   | x                 | x                        |                                     |                                      | x                          | x                   |
| Slovenia        | Institute of Macroeconomic Analysis and Development | x                 | x                        | x                                   |                                      |                            |                     |
| Slovenia        | Fiscal Council                                      | x                 | x                        |                                     |                                      | x                          |                     |
| South Africa    | Parliamentary Budget Office                         | x                 |                          |                                     | x                                    |                            | x                   |
| South Korea     | National Assembly Budget Office                     | x                 | x                        | x                                   |                                      |                            | x                   |
| Sweden          | Swedish Fiscal Policy Council                       | x                 | x                        |                                     | x                                    | x                          |                     |
| United Kingdom  | Office for Budget Responsibility                    | x                 | x                        | x                                   |                                      | x                          | x                   |
| United States   | Congressional Budget Office                         | x                 | x                        | x                                   |                                      |                            | x                   |

자료: IMF, "Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset," Table 2.

[그림 13] 재정위원회와 평균 전망오차  
(Mean Forecast Error)



주: 전망오차는 전망치와 실제 값의 차이이며 양(+)의 평균오차는 낙관적 전망을 의미  
 자료: IMF, "Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset," Figure 5.

(자료 수집 및 정리: 강민채 · 박신아 연구원)



## | 정책 흐름 |

- 2014 국가재정전략회의 개최 결과
- OECD의 한국경제 전망
- 공공기관 정상화대책 이행계획 확정
- 2014년 IMD 국가경쟁력 평가 순위 26위
- 민간 임대주택 세제지원 확대된다

## 2014 국가재정전략회의 개최 결과

\* 본 자료는 2014년 5월 1일 기획재정부 예산실에서 발표한 「2014 국가재정전략회의 개최 결과」의 전문입니다. (편집자 주)

- 정부는 5. 1일(목), 박근혜 대통령 주재로 국무위원 및 민간 전문가 등이 참석한 가운데 「2014 국가재정전략회의\*」를 개최함

\* 본격적인 예산안 편성작업 개시 전에 향후 5년간의 국가재정운용방향을 논의하는 회의로서, 논의된 내용을 반영하여 '15년 예산안과 '14~'18 국가재정운용계획을 9월에 확정·발표

- 금년 회의에서는 지난 1년간의 재정운용 성과와 최근 경제·재정 여건 변화를 점검하고, '국민행복' 과 '건전재정' 을 위한 향후 5년간의 국가재정운용전략을 논의하였음

- 재정여건이 어려운 상황에서 할 일은 하면서도 재정건전성은 지켜나가기 위해 페이고 원칙 확립, 향후 3년간 600여개 유사·중복사업 통폐합 등 전면적 재정혁신을 추진하기로 하였음
- 특히, 안전분야는 사회적 재난 등 새로운 유형에 효과적으로 대응하기 위해 안전시스템 전반을 개조하고, 현장 활용성을 높일 수 있는 분야 등에 지원을 대폭 강화하기로 함
  - 통합적인 재난대응시스템 구축 및 운용개선, 재난대응 교육·훈련, 새로운 재난대응 기술 확보를 위한 R&D·장비 투자, 재난대응 협업체계 등에 대한 지원을 집중적으로 확충하기로 함
- 또한, 예산 낭비는 근절하고, 정책 체감도는 향상시킬 수 있도록 정부 3.0 핵심사업의 재기획, 저변

까지 아동돌봄 서비스 연계 지원 확대, 다문화가족 언어교육 원스톱 서비스 제공 등 다양한 방안도 중점 논의되었음

- 주요 논의 내용은 다음과 같음

### I. 2014~2018년 국가재정운용전략

#### 【재정운용 방향】

- 재정수지는 당초 계획대로 임기 내 균형수준을 달성하고, 국가채무는 GDP 대비 35% 미만에서 안정적으로 관리하여 재정건전성을 회복해 나가기로 함
  - 어려운 재정여건하에서도 국정과제, 경제혁신 3개년 계획 등에 중점 투자하여 국민행복시대 구현 및 잠재성장률 4%대 달성을 재정에서 차질없이 뒷받침
- 이를 위해, 총지출 증가율은 총수입 증가율보다 낮게 유지되되, 구체적인 수준은 경제·재정 여건 변동을 감안하여 예산안 편성과정에서 결정하기로 함
  - 총수입은 경제 활성화와 비과세·감면 정비, 세원 투명성 제고 등 세수증대 노력을 통해 최대한 확보
  - 총지출은 Pay-go 원칙 강화, 유사·중복사업 통폐합 등 전면적인 재정 혁신을 통해 지출증가 소요

를 최대한 흡수

**[분야별 자원배분 방향]**

- 복지, 안전, 문화 분야 등에 대한 투자비중은 확대하기로 함
  - 기초연금 본격 시행 등으로 촉촉한 복지안전망을 구축하고, 고용률 70%와 문화재정 2% 달성을 뒷받침
  - 안전사회 구축을 위한 통합적 재난대응시스템 구축·운영 개선, 재난대응 교육·훈련, 새로운 재난대응 기술 확보를 위한 R&D·장비 투자, 재난대응 협업체계 등에 대한 지원 확충
- SOC, 산업 등은 그동안 4대강 사업 및 경제위기 극복과정에서 일시적으로 투자가 늘어난 부분을 점진적으로 정상화
  - 규제완화를 통한 민간투자 활성화 등 민간자금을 활용해 건설투자를 보완하면서 기존시설 운영 효율화, 민간관리기법 도입, 투자우선순위 조정 등을 통해 투자 내실화에도 역점
  - 아울러, '소상공인 기금' 신설 등 소상공인·중소기업에 대한 지원을 강화하고, 시장개방에 대응한 농수산식품 수출 지원, FTA 대응 등 취약계층 및 민생안정을 위한 투자도 확대해 나가기로 함

\* 소상공인과 전통시장 경쟁력 및 자생력 제고를 위한 전용기금('15. 1월 신설)

**II. 재정개혁 성과와 방향**

**[재정개혁 성과]**

- 지난해 「2013 국가재정전략회의」 이후 70여개 재정개혁 과제를 중점 추진하는 등 선제적인 재정개혁을 통해 '14~'18년간 약 20조원 내외의 재원이 확충될 것으로 전망됨

- 재정개혁위원회(기재부 2차관 주재)를 구성하고, 민간전문가, 부처, 지자체 등의 의견을 수렴하여 재정개혁 과제를 발굴·추진
- 과거와 달리 일시적인 절감이 아니라 법령, 고시·지침 개정 등을 통해 항구적·제도적으로 지출절감

**주요 재정개혁 사례**

(단위: 조원)

| 주요 재정개혁 과제          | 개선 내용                    | 절감액 |
|---------------------|--------------------------|-----|
| • 기술료 세입 조치         | 기술료를 예산체계 내 편입·운영        | 1.0 |
| • 사립학교 직원 건보료 지원 폐지 | 사용자부담분 일부 국고지원 → 폐지      | 0.4 |
| • 절전보조금 지원방식 개선     | 보조금 지급 → 자율절전 유도         | 1.0 |
| • 설계기준 합리화          | 철도 설계기준 최적화, 적정성 검토 의무화  | 0.5 |
| • 이차보전 전환           | 정부 직접용자 → 민간대출+정부 급리차 보전 | 2.5 |
| • 예특회계 세입구조 합리화     | 일반 → 예특회계 의무전입 규정 폐지     | 1.7 |

**[향후 재정개혁 방향]**

- 금번 회의에서는 국민의 세금을 알뜰히 사용하고, 예산낭비를 근절하기 위해 강도 높은 재정개혁을 지속적으로 추진하는 데 공감대를 형성함
  - 특히, 비정상적인 관행과 부처간 칸막이식 재정은용 등에 대한 근본적인 쇄신이 필요하다는 데 인식을 같이함
- 3대 핵심 재정개혁 방향으로 (i) 국민 눈높이에서 재정사업 재설계로 촉촉한 재정서비스 제공 및 투자 효율화, (ii) 낡은 관행과 틀을 바꾸는 재정구조 정상화, (iii) 민간의 창의와 효율을 활용한 예산절감을 제시함
  - 각 부처, 지자체, 민간의 아이디어를 총동원해서 재정효율을 높여가기로 함

\* 온라인 재정혁신타운 포털을 운영하여 국민 아이디어를 적극 수렴

**향후 재정개혁 추진방향**

| 분 야             | 주요 추진과제  |
|-----------------|--|
| ① 국민 눈높이 사업 재설계 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부 3.0, R&amp;D, 직업훈련 지원체계 개선</li> <li>• 협업을 통한 촘촘한 재정서비스 제공</li> <li>• 재정사업 서비스 전달체계를 윈스톱으로 개선</li> </ul>    |
| ② 재정구조 정상화      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부예산 편성부터 Pay-go 원칙 적용 강화</li> <li>• 재량지출 사업 6천개의 10%인 600개 감축</li> <li>• 예산 외로 운영되는 별도 재정자금 예산 편입</li> </ul> |
| ③ 민간의 창의·효율 활용  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간자원 활용을 통한 복지 사각지대 해소</li> <li>• 규제 완화를 통한 민간투자 활성화</li> <li>• 국방 경영혁신 등 민간의 경영혁신기법 확산</li> </ul>            |

**Ⅲ. 분야별 주요 논의과제**

**1. 재정사업 재설계를 통한 촘촘한 재정서비스 및 투자 효율화**

◇ 정부 3.0, R&D 및 직업훈련 등 정부가 역점을 두고 추진하고 있는 핵심과제들은 기존의 업무 프로세스를 획기적으로 재기획해 조기에 성과를 도출

**【정부 3.0】 핵심사업 전면 재기획**

- 국정과제임에도 불구하고, 기존 전자정부 사업 등과 크게 차별화되지 못하고, 여타 정보화 예산과도 유기적 연계가 미흡하며, 정작 민간이 필요로 하는 정보 공개는 부족하여 국민의 체감도가 낮다는 지적이 제기됨
  - \* 정보화 예산: (13) 3.3조원 → (14) 3.3조원
  - \* 정부 3.0 예산: (13) 0.2조원 → (14) 0.3조원
  - \* 전자정부 사업: 연간 1,400억원 수준(01~12년간 총 1.7조원)
- 이에 따라, 범정부 차원의 「민·관 합동 위원회」를

신설하여 정부 3.0 핵심사업에 대한 전면적인 재기획을 추진키로 함

- 핵심과제에 대한 정보화전략계획(ISP)을 조속히 수립하는 등 ‘공개·공유·소통·협력’이라는 당초 취지에 부합하도록 정부 3.0 관련 예산을 전면 재편
  - \* 정부는 민간에 원데이터만 제공하고, 데이터 가공 및 서비스 제공은 민간이 할 수 있도록 기반 마련
  - \*\* 공공데이터 개방시 무분별하게 모든 자료를 쏟아내기보다는 국민들이 꼭 필요로 하고 원하는 데이터를 중심으로 제공
- 기재부, 미래부 등 부처 간 예산협의회의 사전협의 기능을 대폭 강화하여 정부 3.0 사업과 전자정부 등 기존 정보화 사업을 차별화하는 등 중복 투자를 방지

**【R&D 투자】 융합연구단 운영 활성화**

- 세계 최고 수준의 R&D 투자\*에도 불구하고, 사업화율이 저조해 투자 대비 효과가 낮다는 문제가 제기됨
  - \* GDP 대비 R&D 투자비중(12년 4.36%)은 1위, 투자규모는 6위 수준
  - \*\* 정부 R&D 투자규모(14년): 17.7조원
- R&D 투자 효율화를 위해 융합연구단을 구성하고, 장비 활용도를 제고하는 한편, 사업화 지원 등을 확대하기로 함
  - 출연연구기관 간 칸막이를 허물고, 책임연구자가 관련 연구인력을 각 기관으로부터 파견받아 공동으로 연구를 수행하는 융합연구단 구성·운영을 검토
    - \* 큰 돈을 들이지 않고, 기존 연구 인력을 활용하여 에너지·환경, 사회안전 등 복합적인 사회문제에 대응
  - 연구장비 지원사업\*은 장비의 활용률을 전수 조사하여 활용률이 낮은 장비는 회수하여 재배치
    - \* 연간 연구장비 구입비 : 0.7조원
  - 민간 기술중개인 제도를 활성화\*하여 공공연구기

관 보유기술의 중소기업 이전을 촉진

\* 중소기업에 기술사업화 바우처를 지급하여 민간기술중개인 활용을 확대

**【직업훈련】 예산 및 평가체계 통합**

- 직업훈련 확대에도 불구하고, 훈련내용과 산업계 수요 간 미스매치 등으로 실제 취업으로의 연계가 미흡하다는 지적이 제기됨

\* 직업훈련예산 추이: (05) 0.9조원 → (13) 1.7조원

\*\* (13년 기준) 고용부 17개 12,517억원, 미래부 18개 1,147억원, 중기청 10개 791억원 등

- 관련 예산 및 평가체계를 통합해 불필요한 지출을 줄이고, 취업성고가 극대화되도록 예산체계를 개편하기로 함

- 그간 각 부처가 나눠서 수행하던 직업훈련 사업을 고용보험기금 사업으로 일원화하여 통합 관리하고, 185개 직업훈련 평가업무를 표준화하여 사업 중복 및 예산낭비 방지

- 이와 함께 직업훈련이 취업으로 직접 연계될 수 있도록 기업과 협약을 통해 취업 전제 맞춤형 직업훈련을 확대하는 등 예산체계도 개편

\* 국가직무능력표준(NCS) 기반 교과과정에 대한 인센티브 지원 강화

◇ 부처간 협업 및 연계를 강화하여 사각지대를 최소화

**【아동돌봄】 저녁까지 아이돌봄 서비스 연계 지원**

- 아동돌봄 서비스를 제공하는 기관이 부처별로 운영됨에 따라 서비스 단절 및 수요자 혼란이 발생한다는 문제점이 제기됨

\* 초등돌봄교실(교육부), 지역아동센터(복지부), 방과후아카데미(여가부) 등

- 기관 간 연계 강화를 통해 아동이 초등돌봄교실 종료(통상 오후 5시) 후에도 지역아동센터 등과 연계\*하여 저녁까지 계속해서 돌봄서비스를 받을 수 있도록 조치하기로 함

\* 지역아동센터는 통상 7시까지 운영되나 저녁반 운영을 위해 운영시간을 지역에 따라 최대 10시까지 연장

- 이용 아동 수가 적어 개별적으로 저녁돌봄 교실을 운영할 수 없는 2~3개 학교가 공동으로 지역아동센터에 위탁하여 돌봄서비스를 제공

- 학부모들에게는 지역돌봄 서비스에 대한 종합 안내지도 등을 제작·보급

◇ 부처간 사업전달체계를 일원화하는 등 정책 수혜자인 국민의 입장에서 사업을 재설계하여 체감도를 제고

**【다문화가족 지원】 지자체별 One-Stop 서비스 제공**

- 부처별\*로 한국어 교육을 실시하고 있으나, 중복수혜, 사각지대 발생 등으로 실제 체감도는 낮다고 지적됨

\* 법무부 : 체류 외국인, 여가부 : 결혼이민자 등 다문화가족 지원

- 앞으로는 부처 간 전달체계를 통합하고, 협업체계 구축을 통해 한국어 교육을 수요자 중심으로 개편·운영하기로 함

- 각 지자체별 상황에 맞게 다양한 교육과정을 개설·운영하고, 전달체계는 지자체로 일원화 추진

- 한국어검정시험(TOPIK) 결과를 활용하여, 부처 주관 한국어 교육프로그램을 이수하지 않아도 국적 취득시 동일한 인센티브를 부여하는 방안 등 추진

\* 현재 외국인 체류기간 연장, 영주권 자격 신청시에는 TOPIK 평가 결과를 한국어능력으로 인정하고 있으나, 국적취득시에는 인정되지 않음

**【북한 이탈주민 지원】 하나센터 One-Stop 서비스 제공**

- 북한 이탈주민 지원제도가 각 부처별로 분산·중복 지원되고, 전달체계의 비효율 등으로 만족도가 낮다는 문제가 제기됨

\* 통일부·복지부·안행부 등 7개 부처에서 14개 사업(14년 1,730억원) 지원 중

- 이에 따라, 관련 사업을 통합\*하고, 지자체 및 민간 단체의 각종 지원을 하나센터 중심으로 조정해 나가기로 함

\* 통일부에서 운영중인 남북하나재단의 산모도우미 파견사업 및 여성 센터 운영 등은 각각 복지부와 여가부로 통합 등

**2. 낮은 관행과 틀을 바꾸는 재정구조 정상화**

◇ 정부 예산편성 과정부터 Pay-go 원칙을 강화하여 비용 개념 없는 예산요구를 방지

- 각 부처에서 신규사업 추진시 해당연도 예산뿐만 아니라 총소요 비용에 대한 재원조달방안 제출도 의무화

- 또한, 예산요구시 형식적으로 해당 부처의 지출한도를 준수하더라도 법정지출 등 필수소요를 미반영한 경우 페널티를 부과하기로 함

◇ 사업성과 및 국민 체감도가 낮거나, 유사·중복 사업은 과감히 축소·폐지해 예산낭비를 근절

**【유사·중복 사업】 향후 3년간 600개 폐지**

- 향후 3년간 정부 전체 재량사업 6,000여개의 10% 수준인 600개 사업을 감축하기로 함

\* (예시 1) 고용부 사회공헌일자리, 복지부 노인일자리사업 등 통합

\* (예시 2) 고용부 취업성공패키지와 복지부 희망리본사업 등 통합

- 우선, '15년에는 국민 체감도가 낮은 사업 등을 중심으로 300개 사업을 통폐합

**【국제경기 대회】 기존 경기장 활용 및 운영비 절감**

- 국제경기 대회 유치 과정에서 신청시 가점을 얻기 위해 사업비를 줄였다가 유치 이후 사업비를 늘리는 사례가 빈번하게 발생함

- 기존시설, 임시시설, 민자 등을 활용하여 사업비 절감 추진

\* 사례: 광주 U 대회의 경우 마케팅 권리 100% 확보, 인근 지자체 시설 활용, 몽골텐트식 임시시설 확대, 관중석도 임시좌석 설치 등으로 사업비를 1,200억원 감축 계획

◇ 그동안 각 부처에서 예산 외로 운영해 왔던 별도 재정자금을 예산으로 편입시켜 재정운용의 투명성을 제고

**【스포츠토토 판매수익금】 예산체계 내에서 운용**

- 그동안 스포츠토토 판매수익금\* 중 78%만 국민체육진흥기금의 세입으로 포함되고, 나머지 22%는 예산 외로 운용함

\* 스포츠토토 판매수익금 추이 : (11) 5,066억원 → (12) 8,330억원 → (13) 9,400억원

- 앞으로는 수익금 전체를 국민체육진흥기금의 세입으로

로 편입하고, 해당 사업은 기금운용계획 내에서 집행

### 3. 민간의 창의와 효율을 활용한 예산절감

◇ 민간과의 협업을 강화해 복지 사각지대를 최소화

#### 【복지 사각지대 해소】 민간과의 파트너십 강화

- 복지 100조원 시대에도 여전히 복지 사각지대가 존재하고, 부정수급 사례도 지속 발생하고 있다는 문제가 제기됨
- 민간과의 협업 강화 등 복지 전달체계를 개선하기로 함
  - 복지대상자 발굴·선정·지원 과정에서 ‘우리 이웃을 잘 아는’ 통장·부녀회장·집배원 등 민간과의 파트너십을 강화하여 복지 사각지대를 선제적으로 발굴하여 지원
  - 또한, 복지 부정수급 방지를 위해 각 기관의 정보를 「행복e음」과 연계\*하여 「대상자 선정 → 서비스 공급 → 사후관리」 등 단계별로 부정수급 방지대책도 차질 없이 이행
    - \* 근로소득·자동차 등 재산자료, 출입국 자료 등 21개 기관의 48종의 자료를 행복e음과 연계하여 꼭 필요한 사람이 수혜를 받도록 관리
  - 일시적인 어려움에 빠진 위기가구에 대한 적기 지원을 위해 긴급복지 지원기준(현행: 최저생계비 120% 이하 소득) 등을 완화하는 등 복지 사각지대 해소에 적극 투입

◇ 규제완화 등으로 민간의 자발적인 투자를 유도하고, 기존시설 활용을 통해 불필요한 신규 투자를 억제

#### 【기업투자 촉진】 산업단지 내 용도규제 완화로 민간 투자 확대

- 투자활성화를 위한 재정지원에도 불구하고, 관련 규제 등으로 기업투자 유치 실적이 저조하다는 문제가 제기됨
- 이를 개선하기 위해 산업단지에 대한 용도·업종 제한 등 관련규제를 조속히 완화하여 민간투자를 활성화하고, 관련 예산 절감
  - 공장과 마트 등 편의시설, 문화·체육·교육·복지시설 등이 함께 들어설 수 있도록 ‘복합용도구역’을 신규 도입하여 국가산단의 기업·정주여건 개선
  - 또한, 산업시설구역 ‘공장 내’ 설치가 가능한 부대시설 범위\*나 산업단지 입주 허용 서비스 업종\*\* 등을 확대하는 방안도 검토
    - \* (현행) 자사 직원만을 위한 복리후생시설(예: 식당, 휴게실 등)로 제한
    - \*\* (현행) 광고물 작성, 경영컨설팅 등 13개 업종으로 한정

#### 【SOC】 가변식 3차로 도로 확대 등 지원방식 효율화

- SOC 투자규모가 축소됨에 따라 보완대책 마련이 필요하다는 우려가 제기됨
- 이에 따라, SOC 투자지원 방식을 합리적으로 변경해 신규 사업소요를 흡수하고 불필요한 투자를 방지하기로 함
  - 전국 지가 조사시 통계의 신뢰성을 유지하는 범위 내에서 변동률이 작은 지역은 정밀조사 대신 통계 자료를 활용한 개략조사를 활용하여 지가조사 비용을 절감
    - \* 조사비용 : 개략조사 0.5만원/㎡, 정밀조사 3.7만원/㎡
  - 가변식 3차로를 활용해 늘어나는 도로수요를 최대한 흡수

- 철도시설 과다 설계 기준 개선\*, 광역상수도 급수 체계 개편\*\* 등도 추진

\* 상·하선 선로 간 간격 축소(4.8m → 4.5m), 승강장 여유길이 축소(20m → 10m)

\*\* 물 부족지역에 새로 정수장을 만드는 대신 주변의 남는 물을 끌어다 쓸 수 있는 연결 관로를 설치

◇ 민간의 효율적인 경영기법을 정부부문에도 적극 도입해 불요불급한 재정지출을 절감

**【국방경영 혁신】 대도시 주변 군 유희지 용도 변경으로 매각 확대**

- 무기체계 첨단화 등 지속적인 국방비 증가에 대응해 국방분야에서도 자체적인 예산절감 노력이 필요한 상황
- 국방 분야도 자체 세입확충 노력과 민간 경영기법 도입 등 세출절감 노력을 강화
  - 유희지 전면조사를 실시하고 일부 지역은 용도 변경을 통해 대도시 주변 軍 유희지 매각 활성화
  - 국방규격을 인터넷에 공개하고, 식판 및 쌍안경에서부터 트럭차량에 이르기까지 다양한 군수품을 상용품으로 전환하는 등 민간자원 활용을 확대
    - \* (예) 식판을 상용품으로 전환(국방규격 1만원 → 상용품 0.7만원)하여 예산 절감
  - 민간의 첨단 재고관리·물류 기법을 도입하여 적정재고 수준 유지
  - FMS(對美 군수물자 구매) 사업은 기존의 구입 무기 유형별 칸막이를 없애 불용액을 최소화하는 등 예산을 효율적으로 활용

**IV. 향후 추진일정**

- 정부는 금번 국가재정전략회의에서 논의된 내용을 '14~'18년 국가재정운용계획 수립 및 '15년 정부 예산안 편성, '14년 세법개정안 마련시 반영할 계획임
  - 향후 「각 부처 예산요구(6월) → '15년 정부예산안 편성(7~9월) → '14~'18년 국가재정운용계획 및 '15년 정부예산안, '14년 세법개정안 국회 제출(9월)」 예정

**향후 추진 일정**

| 일 자                       | 주요 내용   |
|---------------------------|---|
| '14. 6. 13일               | • 각 부처는 예산요구서를 기획재정부에 제출  |
| '14. 6. 14<br>~<br>9. 22일 | • 기획재정부는 예산요구서에 대해 각 부처와 협의·보완<br>⇒ '15년 예산안 및 '14~'18년 국가재정운용계획 수립 |
| '14. 9. 23일               | • '15년 예산안 및 '14~'18년 국가재정운용계획 국회 제출<br>• '14년 세법개정안 국회 제출          |

※ 주요 논의내용 등은 5. 1일(목) 「2014 국가재정전략 회의」 결과에 따라 변경될 수 있음을 유의해 주시기 바랍니다.

# OECD의 한국경제 전망

\* 본 자료는 2014년 5월 6일 기획재정부 경제분석과에서 발표한 「OECD 경제전망 발표」의 전문입니다. (편집자 주)

## OECD 경제전망(Economic Outlook) 주요 내용

◇ OECD는 세계경제가 '14년 3.4%, '15년 3.9%로 성장하고, 한국경제는 '14년 4.0%, '15년 4.2%로 성장할 것이라 전망

\* OECD 경제전망 발표, 5.6(화) 18:00(한국시간)

\* 종전 전망(%), '13.11월: <세계경제> (14) 3.6 (15) 3.9<한국 경제> (14) 3.8 (15) 4.0

### 1. 세계경제 전망

■ **(전망)** 세계경제는 '14년 3.4%, '15년 3.9%로 성장할 전망

• 전 세계적인 통화완화 정책, 글로벌 금융시장 여건 개선, 재정긴축 기조 완화 등에 힘입어 완만한 회복세를 지속할 것으로 예상되나,

– 중국을 비롯한 신흥국 성장세 둔화 전망을 반영하여 금년도 성장률 전망을 소폭 하향조정

\* 세계경제 성장률 전망(%), '13.11월 전망 → '14.4월 전망:  
(14)3.6 → 3.4(15)3.9 → 3.9

• 경기 회복세에도 불구하고, 아직 세계경제의 하방요인이 더 큰 상황

– 중국 경제에 대한 불확실성, 미국 양적완화 축소 영향, 일본 재정긴축, 유로존 금융시장 불안 정성과 추가적인 디스인플레이션 압력, 지정학적 불확실성 등이 하방위험 요인으로 지적

■ **(주요국)** 미국의 성장세는 점차 강화될 것으로 예상되나, 일본과 유로존은 경기회복 모멘텀이 확고하지 못한 모습

• 미국은 가계·기업부문 건전성 개선, 양호한 금융시장 여건, 재정긴축 기조 약화 등에 따라 회복세가 강화될 전망

• 일본은 확장적 통화정책, 기업심리 개선 등에도 불구하고, 소비세 인상 등의 재정건전화 노력에 따라 성장세가 다소 제약될 전망

• 유로존은 글로벌 금융시장 여건 개선, 대외수요 확대 등에 따른 완만한 회복세가 예상되나, 취약한 노동시장 등의 제약요인 잔존

OECD 및 주요국 전망(%)

|                          | 2013 | 2014    |        | 2015    |        |
|--------------------------|------|---------|--------|---------|--------|
|                          |      | '13.11월 | '14.5월 | '13.11월 | '14.5월 |
| 세계 GDP 성장률 <sup>1)</sup> | 2.8  | 3.6     | 3.4    | 3.9     | 3.9    |
| OECD <sup>1)</sup>       | 1.3  | 2.3     | 2.2    | 2.7     | 2.8    |
| 미국                       | 1.9  | 2.9     | 2.6    | 3.4     | 3.5    |
| 유로                       | △0.4 | 1.0     | 1.2    | 1.6     | 1.7    |
| 일본                       | 1.5  | 1.5     | 1.2    | 1.0     | 1.2    |
| 세계교역증가율                  | 3.0  | 4.8     | 4.4    | 5.9     | 6.1    |
| OECD 실업률                 | 7.9  | 7.8     | 7.5    | 7.5     | 7.2    |
| OECD 물가상승률 <sup>2)</sup> | 1.4  | 1.9     | 1.6    | 2.0     | 1.9    |
| OECD 재정수지(對GDP)          | △4.6 | △4.0    | △3.9   | △3.2    | △3.2   |

주: 1) PPP환율 기준  
2) 민간소비 디플레이터

2. 한국경제 전망

- **(전망)** 한국경제는 세계경제 회복세에 따른 수출 호조 등에 힘입어 '14~'15년 4% 수준의 성장률 달성 전망
  - '13년에는 기업·건설투자 증가 등으로 완만한 회복세 시현
    - 부동산 규제 완화 등에 따른 주택투자 증가 등에도 불구하고, 민간소비 부진, 수출 약세 등이 회복세를 제약
  - '14~'15년에는 세계무역 증가세, 주요국\*과의 FTA 효과 등으로 수출이 증가하면서 4% 성장률을 견인할 것으로 예상
    - \* 최근 주요 FTA 체결국: EU('11년), 미국('12년), 캐나다('14년), 호주('14년)
    - 수출의 빠른 증가세는 기업투자와 고용, 임금 개선에 기여
    - 성장세 지속으로 물가상승률은 '14년말 목표수준을 회복할 것으로 전망되며, 경상수지 흑자는 '15년에 GDP 대비 4.5% 수준으로 감소 예상
  - 정부는 규제 완화와 고용률 제고 등을 주요 내용으

로 하는 '경제혁신 3개년 계획'을 수립하여 잠재성장률 제고를 위한 노력 강화

- '17년까지 가계부채 비율(가처분소득 대비)을 5%p 감축하고 중앙정부의 재정적자 비율(GDP 대비)도 증세 없이 '17년 GDP 대비 0.4%로 줄일 계획

\* 사회부문 공공지출의 급속한 증가세를 감안할 때, 재정목표 달성을 위해 여타 부문의 재정지출을 엄격하게 제한할 필요

- 일반정부 재정수지는 '14~'15년 소폭 흑자 달성이 예상되며, GDP 대비 국가채무 비율은 지속적으로 40%를 하회할 전망

한국경제 전망(%)

|               | 2013 | 2014    |        | 2015    |        |
|---------------|------|---------|--------|---------|--------|
|               |      | '13.11월 | '14.5월 | '13.11월 | '14.5월 |
| • GDP 성장률     | 3.0  | 3.8     | 4.0    | 4.0     | 4.2    |
| - 민간소비        | 2.0  | 3.5     | 2.6    | 3.6     | 3.1    |
| - 총고정자본형성     | 4.2  | 5.7     | 5.4    | 6.1     | 6.4    |
| - 수출          | 4.3  | 5.5     | 5.9    | 8.7     | 8.5    |
| - 수입          | 1.6  | 6.1     | 5.0    | 9.3     | 8.9    |
| • 실업률         | 3.1  | 3.1     | 3.1    | 3.0     | 3.0    |
| • 소비자물가       | 1.3  | 2.1     | 2.0    | 3.0     | 2.8    |
| • 일반정부 재정수지   | △0.4 | 1.3     | 0.1    | 1.7     | 0.5    |
| • 경상수지(對 GDP) | 5.4  | 4.5     | 5.4    | 3.7     | 4.5    |

- **(위험요인)** 대내적으로는 정부의 잠재성장률 제고 및 가계부채 감축 노력 등이 효과를 거둘 경우, 상방요인이 더 크게 작용할 전망
  - 대외적으로는 수출이 GDP의 절반 이상을 차지하고 있어 특히 세계경제 여건 및 환율 변동 등에 따른 불확실성 상존
- **(정책권고)** 급격한 고령화, 낙후된 서비스부문과 같은 도전과제 해결을 위해 「경제혁신 3개년 계획」을 포함한 광범위한 구조개혁을 통해 저성장 함정에서

벗어나는 데 정책의 최우선순위를 둘 필요

- 향후 경기회복이 확고해지면서 통화정책의 긴축이 필요하겠으나, 하방위험이 현실화되면 양호한 재정여건 등을 바탕으로 적극적인 재정·통화정책을 통한 대응 필요

**참고 1** OECD Economic Outlook: 주요국의 성장 전망

(단위: %)

|      | 2013년 | 2014년  |       | 2015년  |       |     |
|------|-------|--------|-------|--------|-------|-----|
|      |       | 13.11월 | 14.4월 | 13.11월 | 14.4월 |     |
| 세계경제 | 2.9   | 3.6    | 3.4   | 3.9    | 3.9   |     |
| 미국   | 1.9   | 2.9    | 2.6   | 3.4    | 3.5   |     |
| 유로   | △0.4  | 1.0    | 1.2   | 1.6    | 1.7   |     |
| 일본   | 1.5   | 1.5    | 1.2   | 1.0    | 1.2   |     |
| 독일   | 0.5   | 1.7    | 1.9   | 2.0    | 2.1   |     |
| 프랑스  | 0.3   | 1.0    | 0.9   | 1.6    | 1.5   |     |
| 영국   | 1.7   | 2.4    | 3.2   | 2.5    | 2.7   |     |
| 한국   | 3.0   | 3.8    | 4.0   | 4.0    | 4.2   |     |
| 그리스  | △3.9  | △0.4   | △0.3  | 1.8    | 1.9   |     |
| 스페인  | △1.2  | 0.5    | 1.0   | 1.0    | 1.5   |     |
| 이탈리아 | △1.8  | 0.6    | 0.5   | 1.4    | 1.1   |     |
| 호주   | 2.4   | 2.6    | 2.6   | 3.1    | 2.9   |     |
| 뉴질랜드 | 2.5   | 3.3    | 3.5   | 2.9    | 3.3   |     |
| OECD | 1.3   | 2.3    | 2.2   | 2.7    | 2.8   |     |
| 비회원국 | 브라질   | 2.3    | 2.2   | 1.8    | 2.5   | 2.2 |
|      | 중국    | 7.7    | 8.2   | 7.4    | 7.5   | 7.3 |
|      | 인도    | 4.4    | 4.7   | 5.4    | 5.7   | 5.7 |
|      | 러시아   | 1.3    | 2.3   | 0.5    | 2.9   | 1.8 |

## 공공기관 정상화대책 이행계획 확정

\* 본 자료는 2014년 4월 29일 기획재정부 경영혁신과 및 공공기관 정상화추진단에서 발표한 「공공기관 정상화대책 이행계획 확정」의 전문입니다. (편집자 주)

- 4. 25(금), 이석준 기획재정부 2차관은 제6차 공공기관운영위원회를 주재하고, 3월말 제출받은 중점 외 공공기관의 방만경영 정상화 이행계획(안)과 부채감축계획(안)을 확정·추진키로 하였음
  - 또한, 지난 2월 공운위가 추가 보완대책을 주문\*한 LH, 수공, 철도공사, 철도시설공단 등 4개 기관의 보완계획도 확정
  - \* LH, 수공, 철도, 철도시설, 석탄 등 5개 기관은 가이드라인에 따른 자구 노력에도 불구하고 재무건전성 회복이 미흡하여 공운위에서 보완대책 요청
  - ※ 다만, 석탄공사는 주무부처인 산업부와 「경영정상화방안 TF」를 구성하여 보완대책을 마련중이며 4월말 제출할 예정

### 1 256개 중점 외 기관의 방만경영 정상화 이행계획

- 지난 3월말 개별 공공기관이 주무부처와 협의하여 제출한 256개 중점 외 기관의 방만경영 정상화 이행계획 점검 결과,
  - 1인당 복리후생비는 대부분 300만원 미만(230개, 89.8%)으로 중점기관에 비해 크게 낮은 수준
    - \* 1인당 복리후생비(13년) : 방만경영 중점기관 656만원, 중점 외 기관 205만원
  - 방만경영 55개 항목 중 개선이 필요한 항목도 대부분 10개 이하(201개, 78.5%)로 중점기관(13.2%)에 비해 적은 편임

- 중점 외 기관이 제출한 개선계획이 계획대로 이행될 경우 1인당 복리후생비는 205만원에서 185만원으로 평균 20만원(△9.6%) 감축될 전망
  - 대부분의 기관이 3/4분기 이내에 개선을 완료할 예정이나, 관광공사 등 63개 기관은 4/4분기에 완료될 계획
- 중점 외 기관도 방만경영 정도를 감안하여 점검기관과 자율관리기관으로 분류하여 관리할 계획임
  - \* 복리후생비가 450만원 이상이거나, 방만경영 개선 필요항목이 20개 이상인 기관은 점검기관(8개), 그 외 기관(248개)은 자율관리기관으로 구분
  - 자율관리기관은 기관이 자율적으로 계획을 이행한 후, 이행보고서를 기재부(기타공공기관은 주무부처)에서 확인하며
    - 이행 확인시 모니터링 대상에서 제외하고, 연말까지 이행하지 않을 경우 내년도 임금을 동결할 계획
  - 8개 점검기관은 중점관리기관에 준하여 이행상황을 관리하며
    - 금년도 3/4분기 말에 중간평가를 실시하여 이행 실적 부진시 임금동결 조치할 예정 (기관장 문책은 제외)
      - \* 복리후생비 450만원 이상 : 정금공, 감정원, 캠프, JDC
      - \*\* 개선필요 항목 20개 이상 : 정금공, 정보통신진흥원, 과기원, 원자력연료, 기보

## 2 23개 중점 외 기관의 부채감축 계획

- 23개 부채관리 중점 외 기관은 △5.3조원(중장기 재무관리계획 당시 전망한 '17년 부채 대비) 규모의 부채감축 계획을 추진
  - 민간차입을 통해 사업을 시행하는 8개 기관\*은
    - △2.4조원 규모의 부채감축을 통해, 부채증가 30% 감축 가이드라인 및 재무건전성 기준을 대부분 충족
    - \* 부산·인천·여수광양항만공사, 지역난방공사, 인천공항공사, 주택금융공사, 중소기업진흥공단, 자산관리공사
  - 나머지 금융부채가 없거나 정부차입으로 위탁사업을 수행하는 15개 기관도 재무위험이 낮아 기관이 제출한 계획대로 추진
- 다만, 민간차입이 있는 8개 기관은 '14.3분기말 중간평가시 재무위험에 대한 모니터링을 실시
  - 나머지 15개 기관은 자율적으로 계획을 이행하고 주무부처가 점검토록 할 계획임

## 3 4개 중점관리기관의 부채감축 계획 보완대책

- LH, 수공, 철도공사, 철도시설공단 등 4개 기관은 총 △4.7조원 규모의 부채를 추가로 감축하는 보완대책을 제출하였음
  - 이 중 LH공사가 사업성 재분석에 의한 사업조정 △2.3조 등 총 △3.3조원을 제시하여 감축규모가 가장 크며,
  - 수공은 해외사업조정 등을 통해 △0.2조원, 철도와 철도시설은 자산매각과 수입확대 등으로 △0.8조원과 △0.4조원을 각각 감축
- 4개 기관은 부채감축을 위해 다양한 방안을 함께 제시하였음
  - LH는 부채증가를 원천적으로 차단하기 위해 공사채를 축소 발행하며, 부문별 인력전환 등 인력운영

효율화도 시행할 예정

- 수공은 수자원·수도 등 고유사업 중심으로 사업 구조를 개편\*하며,
    - \* 고유사업비중: 51%(12년) → 59%(17년) → 78%(22년)
  - 철도공사는 고인건비 구조 해소를 위해 지역본부·사업소 통폐합 등 조직개편을 통한 인력효율화를 추진할 계획
- 이번 보완대책을 통해 4개 기관의 재무건전성은 '17년까지 당초 중장기 재무관리계획 대비 대폭 개선될 것으로 전망
    - LH는 중장기 재무관리계획상의 전망 대비 '17년도 부채비율이 △50%p(417% → 367%) 감축되고, 이자보상배율도 +0.3배(0.6배 → 0.9배) 상승
      - \* '20년 이후 이자보상배율 1.0배, 금융부채비율은 200% 이내 진입 전망
    - 수공은 '17년에 부채비율, 당기순이익 지표를 충족하고, 금융리스크를 반영하는 실질적 이자보상배율도 1.0배 이상 예상됨
    - 철도공사는 '17년 이전에 영업이익이 흑자로 전환되고, 용산부지 매각이 완료되는 '20년에는 당기순이익, 이자보상배율 기준을 충족할 것으로 전망
      - \* 영업이익(억원): △5.3(13) → 1,679(17) → 4,101(20)
      - 당기순이익(억원): △52,559(13) → △2,926(17) → 881(20)
      - 이자보상배율(배): △0.1(13) → 0.4(17) → 1.2(20)
    - 철도시설공단은 '17년에 당기순이익, 이자보상배율 기준을 충족
      - \* 당기순이익(억원): △932(13) → 237(17)
      - 이자보상배율(배): 0.4(13) → 1.0(17)

## 4 종합

- 지난 2. 27일 정상화 계획이 확정된 중점관리기관을 포함하여 공공기관의 정상화 이행계획이 대부분 확정
- 정부가 제시한 가이드라인에 따라 295개 전 기관의

방만경영 정상화계획을 향후 착실히 이행할 경우,

- 1인당 복리후생비 감축과 방만경영 항목 개선으로 건전경영의 기반이 구축됨은 물론,
- 전체 공공기관의 1인당 복리비는 평균 △71만원(△23.7%) 감축되어, 대부분의 기관(249개, 84.4%)이 300만원 이하로 개선될 전망
  - 중점관리 38개 기관의 1인당 복리비는 평균 △137만원(△32.1%), 중점 외 256개 기관은 평균 △20만원(△9.6%) 감축

\* 전체 기관의 '14년 복리비 규모는 '13년 대비 약 1,714억원(△21.2%) 감축(중점기관 △1,544억원(△31.3%), 중점 외 기관 △169억원(△5.4%))

- 공공기관 부채의 대부분을 차지하는 중장기 재무관리계획 제출 대상 공공기관(41개)의 부채감축 계획이 착실히 이행될 경우,

- '17년까지 100조원으로 전망되었던 공공기관(41개) 부채증가는 그 절반인 48조원에 그칠 것으로 전망(△52조원 감축)되며,
  - '17년까지 지속적으로 증가할 것으로 전망되었던 부채규모도 '16년부터 하락추세로 전환하고, '17년말 부채비율도 당초 210%에서 200% 이내(187%)로 관리가 가능할 전망
- 기관별로도 대부분의 기관이 정상화 이행을 위한 지구 노력을 통해 재무구조가 건실\*한 기관으로 변모할 전망

\* 한전, 석유공사, 도로공사 등은 당기순이익, 부채비율, 이자보상배율 측면에서 재무구조가 건실한 기관으로 변모

**참고 1** 중점 외 기관 방만경영 주요 개선사례

| 항목            | 주요 개선 필요 항목  | 개선 방향                        | 주요 기관  |
|---------------|--|------------------------------|--|
| ① 교육비 과다      | • 자사고 · 특목고까지 수업료 전액 지원<br>• 영어캠프, 학원비 등 사교육비 지원<br>• 대학생 자녀학자금 무상지원                       | • 국공립수준<br>• 폐지<br>• 유상(장학금) | • 공무원연금공단, 지적공사, 관광공사<br>• 환경공단, 정금공, 산단공<br>• 과학창의재단, 원자력연료경북대병원, 경상대병원 |
| ② 의료비 과다      | • 직계 존비속, 배우자 등 건강검진<br>• 본인 · 가족 의료비 지원(500만원 등)  | • 본인 한정<br>• 폐지              | • 관광공사, 감정원, 농어촌, 중진공, 신보, 기보  |
| ③ 경조금 지원      | • 산재 유족보상금 외 추가보상<br>• 창립기념일, 근로자의날 현금지급<br>• 퇴직시 순금 등 고액기념품 지급                            | • 폐지<br>• 소액 기념품<br>• 소액 기념품 | • 기보, 중진공, 캠프<br>• 소비자원, 지적공사<br>• 에경연, 해양과학기술원, 국제협력단                   |
| ④ 과도한 특별휴가    | • 회갑, 탈상, 칠순휴가 등 과다<br>• 장기근속자 안식년 또는 연수연가   | • 일수 등 조정<br>• 폐지            | • 소비자원, 원자력의학원<br>• 보훈공단, 신보, 예관공, 통일연구원, 해양수산개발원                        |
| ⑤ 과도한 퇴직금     | • 공상 순직시 추가 퇴직금<br>• 퇴직금 산정시 경력 성과급 반영   | 폐지                           | • 신보, 국민연금<br>• 농어촌, 코트라, 전력거래소  |
| ⑥ 느슨한 복무행태    | • 법인카드포인트를 활용한 해외연수<br>• 연구직 외 일반직 유급 안식년휴가<br>• 비전임 조합간부의 유급 조합활동<br>• 체육대회 근무시간에 운영      | 폐지                           | • 교통안전공단<br>• 중기유통센터<br>• 충북대병원<br>• 에경연, 사회복지협의회                        |
| ⑦ 유가족 특별채용    | • 직무 외 사망, 정년퇴직시도 특별채용<br>• 순직 · 공상자 부양가족 특별채용   | 폐지                           | • 농어촌공사<br>• 환경공단, 지적공사  |
| ⑧ 경영 · 인사 권침해 | • 쟁의기간 중 임금 전액 지급<br>• 불법행위자 민 · 형사 책임 면제<br>• 조합간부 인사 · 징계시 노조 사전동의<br>• 신규 채용시 비정규직 우선전환 | 폐지                           | • 연구재단<br>• 고전번역원, 광주과학기술원<br>• 항공우주연구소, 국제협력단<br>• 체육산업개발               |



| 구간   | 기관수 | 해당기관  |
|------|-----|---|
| 1~5개 | 101 | 한국소방산업기술원, 한국양성평등교육진흥원, 한국원자력통제기술원, 한국임업진흥원, 한국지식재산보호협회, 한국지식재산연구원, 한국청소년활동진흥원, 한국회귀약품센터, |
| 0개   | 7   | 동북아역사재단, 전략물자관리원, (재)예술경영지원센터, 세종학당재단, 한국공예디자인문화진흥원, 기초기술연구회, 한국법무보호복지공단                  |

**참고 3** 방안경영 개선계획 이행완료 시기별 기관 현황

| 기한         | 기관수 | 해당기관  |
|------------|-----|---|
| 없음         | 7   | 동북아역사재단, 전략물자관리원, (재)예술경영지원센터, 세종학당재단, 한국공예디자인문화진흥원, 기초기술연구회, 한국법무보호복지공단  |
| 1/4분기 (완료) | 29  | (재)체육인육성재단, (재)한국공예예술센터, 국립박물관문화재단, 영상물등급위원회, 한국문화예술교육진흥원, 한국임업진흥원, 중소기업기술정보진흥원, 한국산업안전보건공단, 가축위생방역지원본부, 국제식품검역인증원, 노사발전재단, 농업정책자금관리단, 창업진흥원, 한국기술교육대학교, 한국해양수산연수원, 부산항보안공사, 인천항보안공사, 한국해양과학기술진흥원, 항로표지기술회회, 한국국제보건의료재단, 한국사학진흥재단, 한국장애인개발원, 국토교통과학기술진흥원, 한국디자인진흥원, 한국로봇산업진흥원, 한국원자력문화재단, 한일산업기술협력재단, (재)우체국금융개발원, 한국폴리텍  |
| 2/4분기      | 81  | 제주국제자유도시개발센터, 국립공원관리공단, 영화진흥위원회, 한국환경공단, (재)명동·정동극장, (재)한국문화정보센터, 대한장애인체육회, 대한체육회, 수도권매립지관리공사, 태권도진흥재단, 한국문화예술회관연합회, 한국저작권위원회, 한국체육산업개발(주), 농업기술실용화재단, 도로교통공단, 독립기념관, 축산물안전관리인증원, 한국청소년상담복지개발원, 남교류협력지원협회, 한국국방연구원, 한국문화재보호재단, 한국발명진흥회, 한국의약품안전관리원, 한국지식재산보호협회, 공무원연금공단, 근로복지공단, 농림수산식품교육문화정보원, 농림수산식품기술기획평가원, 축산물품질평가원, 한국고용정보원, 한국산업인력공단, 한국승강기안전기술원, 한국장애인고용공단, 건설근로자공제회, 민주화운동기념사업회, 한국벤처투자, 한국사회적기업진흥원, 한국잡월드, 전남대학교병원, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 인천항만공사, 해양환경관리공단, 선박안전기술공단, 경제인문사회연구회, 통일연구원, 한국개발연구원, |

| 기한    | 기관수 | 해당기관   |
|-------|-----|--|
| 2/4분기 | 81  | 한국교육개발원, 한국법제연구원, 한국어촌어항협회, 한국여성정책연구원, 한국직업능력개발원, 한국청소년정책연구원, 한국해양과학기술원, 한국노인인력개발원, 한국보건복지정보개발원, 국립암센터, 한국보건의료연구원, 한국학중앙연구원, 한국공항공사, 교통안전공단, 대한무역투자진흥공사, 대한지적공사, 한국산업단지공단, 한국석유관리원, 한국세라믹기술원, 한국시설안전공단, 한국전기안전공사, 기초전력연구원, 주택관리공단(주), 코레일네트웍스(주), 코레일로지스(주), 코레일유통(주), 한전원자력연료주식회사, 정보통신산업진흥원, 한국방송통신전파진흥원, 한국우편사업진흥원, 기초과학연구원, 별정우체국연금관리단, 한국과학기술연구원  |
| 3/4분기 | 76  | 국제방송교류재단, 서울올림픽기념국민체육진흥공단, 한국문화예술위원회, 한국콘텐츠진흥원, 한국환경산업기술원, 한국문학번역원, 한국출판문화산업진흥원, 한국기상산업진흥원, 한국소방산업기술원, 한국청소년활동진흥원, 88관광개발(주), 대한법률구조공단, 북한이탈주민지원재단, 전쟁기념사업회, 한국국제교류재단, 한국국제협력단, 한국양성평등교육진흥원, 한국원자력통제기술원, 기술진흥보증기금, 소상공인시장진흥공단, 신용보증기금, 한국농어촌공사, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 신용보증재단중앙회, 한국정책금융공사, 한국수산자원관리공단, 과학기술정책연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 에너지경제연구원, 정보통신정책연구원, 한국교육과정평가원, 한국교통연구원, 한국노동연구원, 한국농촌경제연구원, 한국보건사회연구원, 한국조세재정연구원, 한국해양수산개발원, 한국행정연구원, 한국형사정책연구원, 한국환경정책평가연구원, 사립학교교직원연금관리공단, 국가평생교육진흥원, 한국건강증진재단, 한국보육진흥원, 한국감정원, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원, 한국에너지기술평가원, 한국표준협회, 한전KDN, 한전KPS(주), 우체국물류지원단, 한국과학창의재단, 한국인터넷진흥원, 한국정보화진흥원, (재)우체국시설관리단, 대구경북과학기술원, 산업기술연구회, 한국건설기술연구원, 한국과학기술기획평가원, 한국과학기술정보연구원, 한국기계연구원, 한국기초과학지원연구원, 한국생산기술연구원, 한국식품연구원, 한국에너지기술연구원, 한국원자력연구원, 한국원자력학원, 한국전기연구원, 한국전자통신연구원, 한국지질자원연구원, 한국표준과학연구원, 한국한의학연구원, 한국화학연구원 |
| 4/4분기 | 63  | 한국관광공사, 한국언론진흥재단, (재)예술경영지원센터, 게임물등급위원회, 국민생활체육회, 예술의전당, 국악방송,   |

| 기한    | 기관수 | 해당기관  |
|-------|-----|---|
| 4/4분기 | 63  | 한국문화관광연구원, 한국문화진흥주식회사,<br>한국영상자료원, 한국보훈복지의료공단, 한국소비자원,<br>국방과학연구소, 국방기술품질원, 재외동포재단,<br>정부법무공단, 한국지식재산연구원, 한국특허정보원,<br>중소기업진흥공단, 한국승강기안전관리원,<br>중소기업유통센터, 서울대학교병원,<br>서울대학교치과병원, 전북대학교병원, 제주대학교병원,<br>국토연구원, 건강보험심사평가원, 국민건강보험공단,<br>국민연금공단, 한국교육학술정보원,<br>한국보건산업진흥원, 강릉원주대학교치과병원,<br>강원대학교병원, 경북대학교병원, 경상대학교병원,<br>국립중앙의료원, 대한적십자사, 부산대학교치과병원,<br>충남대학교병원, 충북대학교병원, 한국고전번역원,<br>한국보건의료인국가시험원, 한국사회복지협의회,<br>한국의료분쟁조정중재원, 에너지관리공단,<br>한국가스안전공사, 한국광해관리공단,<br>한국원자력환경공단, 한국전력거래소,<br>(주)한국건설관리공사, 인천종합에너지(주),<br>코레일관광개발(주), 코레일테크(주),<br>한국산업기술시험원, 한국연구재단, 광주과학기술원,<br>연구개발특구진흥재단, 한국과학기술원,<br>한국생명공학연구원, 한국천문연구원,<br>한국철도기술연구원, 한국항공우주연구원, 녹색사업단 |

참고 4 방만경영 점검기관 1인당 복리후생비 개선 목표

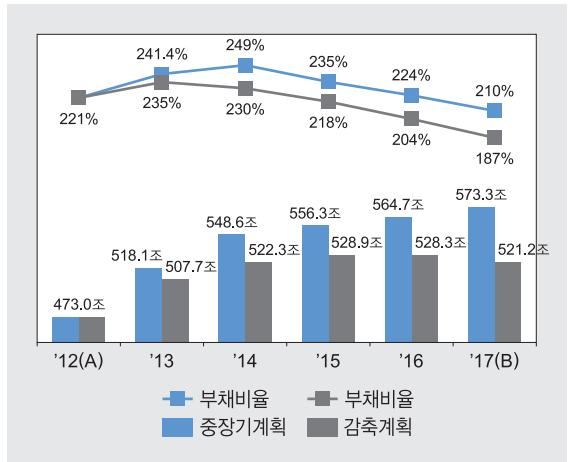
| 연번 | 기관     |              | 1인당 복리후생비 |       | 증감   |       |
|----|--------|--------------|-----------|-------|------|-------|
|    | 기관구분   | 공공기관명        | 13년결산     | 14년계획 |      | (%)   |
| 1  | 기타공공기관 | 한국정책금융공사     | 721       | 424   | -297 | -41.2 |
| 2  | 공기업    | 한국감정원        | 598       | 431   | -167 | -27.9 |
| 3  | 공기업    | 제주국제자유도시개발센터 | 541       | 424   | -117 | -21.7 |
| 4  | 준정부기관  | 한국자산관리공사     | 486       | 419   | -67  | -13.8 |
| 5  | 준정부기관  | 기술신용보증기금     | 420       | 398   | -22  | -5.2  |
| 6  | 기타공공기관 | 한전원자력연료주식회사  | 386       | 272   | -114 | -29.5 |
| 7  | 기타공공기관 | 한국과학기술원      | 305       | 290   | -15  | -4.9  |
| 8  | 준정부기관  | 정보통신산업진흥원    | 225       | 178   | -47  | -21.0 |

참고 5 전체 공공기관(41개) 재무전망

- 정상화대책에 따라 공공기관 부채는 '16년부터 감소할 것으로 전망되는 가운데 '17년 부채비율은 200% 이내 관리 가능 전망

공공기관(41개) 재무전망

|                        | '12(A) | '13   | '14   | '15   | '16   | '17(B) | 증감(B-A) |
|------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|--------|---------|
| 중장기재무관리계획(13. 9월, C)   |        |       |       |       |       |        |         |
| 부채(조원)                 | 473.0  | 518.1 | 548.6 | 556.3 | 564.7 | 573.3  | 100.3   |
| 자산(조원)                 | 686.9  | 732.7 | 769.0 | 793.0 | 817.0 | 845.9  | 159.0   |
| 부채비율(%)                | 221.1  | 241.4 | 248.9 | 235.0 | 223.8 | 210.3  | △11.0   |
| 공공기관 정상화 대책(14. 3월, D) |        |       |       |       |       |        |         |
| 부채(조원)                 | 473.0  | 507.7 | 522.3 | 528.9 | 528.3 | 521.2  | 48.2    |
| 자산(조원)                 | 686.9  | 724.0 | 749.6 | 771.1 | 787.8 | 799.3  | 112.6   |
| 부채비율(%)                | 221.1  | 234.7 | 229.8 | 218.4 | 203.6 | 187.3  | △33.8   |
| 증감(D-C)                |        |       |       |       |       |        |         |
| 부채(조원)                 | -      | △10.4 | △26.3 | △27.4 | △36.4 | △52.1  |         |
| 자산(조원)                 | -      | △8.7  | △19.4 | △21.9 | △29.2 | △46.6  |         |
| 부채비율(%)                | -      | △6.7  | △19.1 | △16.6 | △20.2 | △23.0  |         |



**참고 6** 기관별 재무전망

**1** 중점관리기관(18개)

| 기관명                | 이자보상배율(배) |      | 부채비율(%) |      | 당기순이익(억원)          |        |
|--------------------|-----------|------|---------|------|--------------------|--------|
|                    | '12년      | '17년 | '12년    | '17년 | '12년               | '17년   |
| 한전                 | △1.7      | 1.8  | 133     | 143  | △32,266            | 22,021 |
| 한수원                | 1.1       | 3.7  | 121     | 152  | 1,250              | 19,373 |
| 남동                 | 3.1       | 4.1  | 98      | 130  | 1,742              | 4,691  |
| 남부                 | 3.0       | 2.4  | 89      | 144  | 1,034              | 2,526  |
| 동서                 | 3.6       | 4.8  | 76      | 107  | 1,672              | 4,655  |
| 서부                 | 2.9       | 2.7  | 81      | 155  | 1,054              | 2,613  |
| 중부                 | 3.4       | 3.5  | 96      | 159  | 1,286              | 3,790  |
| 가스                 | 1.5       | 2.1  | 385     | 249  | 3,620              | 12,303 |
| 석유                 | 1.6       | 6.9  | 168     | 157  | △9,040             | 5,569  |
| 광물                 | 0.4       | 2.0  | 177     | 136  | △212               | 1,355  |
| 석탄                 | △1.0      | △0.5 | 자본잠식    |      | △931               | △833   |
| LH                 | 0.7       | 0.9  | 466     | 367  | 12,047             | 5,879  |
| 수공                 | 2.0       | 1.5  | 123     | 133  | 3,083              | 2,346  |
| 철도                 | △0.4      | 0.4  | 244     | 198  | △28,202            | △2,926 |
| 철도시설               | 0.4       | 1.0  | -1)     | -1)  | △932 <sup>1)</sup> | 237    |
| 도로                 | 1.2       | 1.0  | 97      | 91   | 832                | 1,403  |
| 예보 <sup>2)</sup>   | -         | -    | -1)     | -1)  | -                  | -      |
| 장학재단 <sup>3)</sup> | -         | -    | -       | -    | 885                | 1,842  |

주: 1) 자본금·기본재산이 0인 기관으로 부채비율 산출 곤란  
 2) 금융성기금으로 이자보상배율, 당기순이익 산출 불가능  
 3) 정책자금 용자사업 수행기관으로 이자보상배율, 부채비율 산출 곤란

**2** 중점 외 기관(23개) 중 점검기관(5개<sup>1)</sup>)

| 기관명    | 이자보상배율(배) |      | 부채비율(%) |      | 당기순이익(억원) |                   |
|--------|-----------|------|---------|------|-----------|-------------------|
|        | '12년      | '17년 | '12년    | '17년 | '12년      | '17년              |
| 부산항만   | 2.2       | 2.9  | 41      | 65   | 471       | 1,220             |
| 인천항만   | 4.8       | 2.3  | 22      | 42   | 126       | 692               |
| 지역난방   | 2.6       | 2.0  | 221     | 198  | 1,450     | 735               |
| 인천공항   | 7.9       | 6.6  | 54      | 70   | 5,257     | 7,131             |
| 여수광양항만 | 1.1       | 3.5  | 69      | 39   | △418      | △83 <sup>2)</sup> |

주: 1) 점검기관 8개 기관 중 3개 기관(중소기업진흥공단, 주택금융공사, 자산관리공사)은 금융업 특성을 반영하여 자기자본비율 등 자산건전성 목표를 제시  
 2) 무형자산상각(연 △630억원)으로 손실이 발생하나, '19년 당기 순이익 흑자 전환

# 2014년 IMD 국가경쟁력 평가 순위 26위

\* 본 자료는 2014년 5월 21일 기획재정부 정책기획과에서 발표한 「2014년 IMD 국가경쟁력 평가 순위 26위」의 전문입니다. <편집자 주>

## IMD의 2014년 국가경쟁력 평가 결과 분석

- **(총평)** IMD의 '14년 국가경쟁력 평가(총 60개국)에서 한국은 26위로 전년보다 4단계 하락

|                    | '08 | '09 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 |
|--------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| - 국가경쟁력 순위         | 31  | 27  | 23  | 22  | 22  | 22  | 26  |
| * 아시아·태평양 국가 중 순위  | 11  | 10  | 8   | 8   | 6   | 7   | 9   |
| * 인구2천만명이상 국가 중 순위 | 13  | 11  | 9   | 9   | 8   | 9   | 10  |
| * G20 국가 중 순위      |     | 8   | 7   | 7   | 6   | 7   | 8   |

\* '97년(30위) → '99년(41위) → '01년(29위) → '03년(32위)

- 미국 1위, 스위스와 싱가포르가 각각 2, 3위를 차지한 가운데 일본은 3단계 상승한 반면, 중국과 대만은 각각 2단계 하락

- **(분야/부문별 변동)** 경제성과(20위), 인프라(19위) 분야는 전년과 동일, 정부효율성(20 → 26위), 기업 효율성(34 → 39위) 분야는 하락
  - 20개 중간부문의 경우 국내경제(13위), 기술인프라(8위), 고용(7위), 과학인프라(6위) 부문이 우수
    - 반면, 경영활동(56위), 물가(50위), 기업관련 법규(42위), 사회적 여건·노동시장(각 36위) 부문은 상대적으로 취약

- **(세부항목별 내역)** 총 338개의 세부항목 중
  - 상위권 항목(5위 이내)은 장기 실업률(1위), 기업의 R&D 지출비중(2위), 공공부문 고용(3위) 등 24개 항목
  - 하위권 항목(55~60위)은 회계감사(59위), 사이버 보안(58위) 기업사회의 경영감독(58위), 등 15개 항목

# 민간 임대주택 세제지원 확대된다

- 준공공임대주택 재산세 감면 확대, 지방세특례제한법 국회 본회의 통과 -

\* 본 자료는 2014년 5월 7일 안전행정부 지방세특례제과에서 발표한 「민간 임대주택 세제지원 확대된다」의 전문입니다. (편집자 주)

■ 금년부터 준공공임대주택에 대한 재산세 감면이 확대되어 세입자들이 장기간(10년 이상)에 걸쳐 안정된 가격으로 거주할 수 있는 여건이 조성된다.

- 안전행정부(장관 강병규)는 이러한 내용을 골자로 하는 지방세특례제한법 개정안이 지난 5월 2일 국회 본회의를 통과했다고 밝혔다.
- 이는 지난 2월 6일 정부가 합동으로 마련한 「주택 임대차 시장 선진화방안」\*의 일환으로 마련한 준공공임대주택 공급자에 대한 다양한 세제지원 대책 중에서 처음으로 입법된 것이다.

\* 전·월세 매물의 수급 불일치로 전세가격 불안이 지속되는 등 주거비 불균형이 심화되자 국토·안행·법무·기재부, 금융위 등 정부합동으로 대책 마련

### 준공공임대주택 재산세 지원 내용

| 구분  | 현행         | 개선         |
|-----|------------|------------|
| 재산세 | 40㎡ 이하 면제  | 40㎡ 이하 면제  |
|     | 40~60㎡ 50% | 40~60㎡ 75% |
|     | 60~85㎡ 25% | 60~85㎡ 50% |

※ 국세 분야(현재 입법 추진 중)

- (소득·법인세) 20% → 30% 감면 확대
- (양도세) 신규·미분양 주택 및 기존주택을 향후 3년간 구입 후 준공공임대주택으로 활용시, 임대기간 중 발생한 양도세 면제 신설

■ 이번 준공공임대주택\*에 대한 세제지원 확대는

- 세입자에게는 안정된 가격으로 10년 이상 장기 주거할 수 있는 여건을 제공하고,
- 임대사업자에게는 10년 이상 의무임대 등 공공적 규제를 적용하는 대신, 세제 등 인센티브 부여로 준공공임대주택 공급 확대를 유도하여 서민·중산층 주거안정을 목적으로 추진되었다.

\* 준공공임대주택이란 전용면적 85㎡ 이하 민간 임대주택으로서 10년간 의무 임대, 최초 임대료·보증금 주변시세 이하 책정, 임대료 연 5% 이상 인상 제한 등 규제를 받는 대신, 조세감면, 주택기금 융자 등 인센티브가 부여되는 공공적 성격을 지닌 민간 임대주택을 말한다.

■ 이번 법 개정과 관련하여 안전행정부 이주석 지방재정세제실장은 “최근 주택임대시장은 전·월세 매물의 수급 불일치로 인해 전세가격의 불안한 상황이 지속되는 등 전·월세간 주거비 불균형이 심화되고 있다”며,

- “이번 법 개정으로 2주택 이상을 소유한 준공공임대사업자의 경우, 오는 6월에 과세되는 금년분 재산세부터 감면혜택이 부여되며 임대사업자에 대한 세제지원을 통해 준공공임대주택 공급물량 증가로 서민 주거안정 향상에 기여할 것으로 기대한다”고 말했다.

**참고** 준공공임대주택 제도 개요

■ 준공공임대주택의 개념

- 전용면적 85㎡ 이하 민간 임대주택으로서 10년간 의무 임대, 임대료 연 5% 이상 인상 제한 등 규제를 받는 대신,
  - 조세감면, 주택기금 용자 등 인센티브가 부여되는 공공적 성격을 가진 민간주택

**기존 민간매입 임대주택과의 차이**

- ① 공공적 규제 : 임대 의무기간 연장(5년 → 10년), 최초임대료 · 보증금 제한(주변시세 이하), 임대료 인상률 제한(연 5% 이하)
  - ② 인센티브 : 재산세, 소득 · 법인세 · 양도소득세 추가 감면, 주택기금 용자
    - (재산세) 40~60㎡ 50% → 75%, 60~85㎡ 25% → 50%
    - (소득 · 법인세) 20% → 30% 감면, (양도소득세) 향후 3년간 면제
    - (국민주택기금) 수도권 1.5억원(지방 0.75억원), 금리 2.7%, 10년 만기
- \* 대상 : 전용면적 85㎡ 이하 주택

■ 기대효과

- 민간의 시중 여유자금에 의해 공공성을 갖춘 장기 임대주택 공급으로 서민 주거안정 및 주택거래 활성화



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

## 부처 '쌈짓돈' 전락한 정부 기금

이원희 공공기관연구센터 소장

예산을 정부가 사용하는 자금이라고 할 때 연간 예산의 규모는 얼마일까. 이에 대한 정답은 '한마디로 말하기 어렵다'다.

정부는 일반회계 201조원 이외에 특별회계 18개 종류에 62조원, 기금 64개 종류에 515조원을 운영하고 있기 때문이다. 장부가 많다 보니 정부도 혼란스럽다. 일반회계에서는 돈이 부족해 국가 부채의 위기를 경고하고 있는데, 개별 부처들이 관리하고 있는 각종 기금에서는 여유 자금의 이자 계산을 하고 있다.

기금은 2014년 기준으로 1,416조원의 적립금을 가지고 운영되고 있다. 적립금의 이자로 사업을 하거나 적립금을 재원으로 용자를 하는 방식이다. 당연히 저금리와 민간의 초과 자금 공급시대에 재검토돼야 할 과제를 제기한다. 저금리 시대에 자금을 묶어 두고 발생하는 이자로 사업을 한다는 것도 이상하고, 저금리로 자금을 지원한다는 것도 이상하다. 더군다나 민간에서도 여유 자금이 넘치고 있는데 정부가 별도로 자금을 지원하는 창구를 관리할 필요도 줄어들고 있다.

물론 공무원연금기금·국민연금기금 등 연금과 관련한 사회보험성 기금은 원금을 건드리면 안 된다. 그러나 일반회계 사업과 구분되지 않는 44개의 사업성 기금은 개혁이 필요하다. 더군다나 보증 기능을 수행하는 9개의 금융성

기금도 정부의 역할과 관련해 개혁이 필요하다.

기금의 개혁은 생각보다 쉽지 않다. 각 기금의 명칭에 있는 발전·진흥·보호·지원 등의 용어에서 보듯이 개별 기금은 부처 이기주의와 이익집단의 협력을 보장하는 고리가 된다. 한 부처가 여러 개의 기금을 보유하고 있기도 하다. 농림축산식품부의 농지관리기금·축산발전기금 등 8개 기금, 문화체육관광부의 관광진흥개발기금·문화예술진흥기금·문화재보호기금·국민체육진흥기금 등 6개 기금은 하나하나에 기득권이 자리 잡고 있다.

최근 문제가 된 원전 비리, 해양 비리에도 기금이 있다. 수산발전기금·원자력연구개발기금 등을 통해 서로를 연결시켜 주는 통로가 될 수 있었다. 그리고 중소기업진흥공단·문화예술위원회·한국토지주택공사·농어촌공사·국민체육진흥공단 등과 같이 기금을 관리하기 위해 공공기관이 만들어지기도 한다. 기금 개혁이 곧 정부 개혁인 이유다.

물론 그간 기금에 대한 개혁이 없었다는 얘기는 아니다. 개별 부처가 마음대로 설치해 운영하던 기금을 1991년 「기금관리기본법」 제정 이후 예산실이 통제하고 있다. 1999년 법 개정을 통해 기금운용평가제도를 도입했고, 2001년 개정을 통해 국회에서 심의하도록 하면서 기금 존치평가도 도입했다. 2006년에는 「기금관리기본법」을 폐지하고 「국가재정법」으로 통합하는 노력도 보였다.

그러나 정부 개혁이 결국은 무력화됐 듯이 이러한 개혁에도 불구하고 칸막이식 운영의 행태는 여전하다. 기금 존치평가를 하고 있지만 외부 전문가가 작성했다는 보고

서를 보더라도 관료가 수용할 수 있는 범위의 지적만 있지 본질적인 지적이 보이지 않는다. 정부 개혁이 결국은 관료가 수용하는 범위, 아니 어쩌면 관료가 '승인' 하는 범위 내에서만 허용되고 있다고 해도 과언이 아니다.

형식적인 법 개정과 별개로 과거의 행태에 근거한 기금 운영은 여전하다. “특별한 목적을 위하여 특정한 자금을 운영할 필요가 있을 때”에 “세입 세출 예산에 의하지 아니하고 운영할 수 있다”는 법 규정에서 보더라도 매우 특이한 지위를 부여하고 있다. 64개의 별도 기금이 존재하고 있다는 것 자체가 비정상상의 일상화가 형성돼 있다는 것을 보여 주지 않는다.

이제 정부 개혁의 어젠다로 재정 개혁이 포함되고 그 한 가운데 기금 개혁이 자리 잡기를 기대한다. 비정상상의 정상화라는 관점에서 본다면 일반회계가 정상이라는 관점에서 출발해야 한다. 특정 정책을 위한 자금을 지출하더라도 일반회계에서 하면 되는 것이지 개별 부처가 별도 장부를 차고 있을 필요가 없다.

고유 목적 사업을 제대로 하지 않으면서도 자금을 보유하고 있는 기금은 폐지하는 것도 고려해야 한다. 사업을 하지 말자는 것이 아니라 일반회계를 통해 우선순위를 평가받도록 하자는 것이다. 융자성 자금을 대해서도 융자의 수요와 사업 효과를 평가하고 과다 적립된 자금을 축소할 필요가 있다. 보증과 관련한 기금도 과다 지원된 정부 출연금을 회수하는 것 또한 개혁의 방안이 될 수 있다. 각종 정책금융에 대한 개혁도 필요하다. 이런 맥락에서 기금 개혁은 단순히 자금을 확보한다는 차원이 아니라 정부 개혁의 연장에서 이해할 필요가 있다.

(중앙 선데이 뷰, 2014-05-18)

### 조세연구 “중소 연구인력 박사 비중 대기업 절반”

중소기업의 연구 인력 중 박사 학위 소지자 비중이 대기업의 절반에도 미치지 못하는 것으로 나타났다.

중소기업 연구개발(R&D) 재정지출을 효율화하는 차원에서 기업부설연구소의 설립 인정 기준 완화 정책을 재검토하고, 소액·다건 위주의 지원 방식을 개선해야 한다는 지적이 제기됐다.

손원익 한국조세재정연구원 선임연구위원이 작성한 『중소기업 R&D 재정지출 현황 및 문제점』 보고서(『재정포럼』 2014년 4월호)에 따르면, 지난 2011년 기준 중소기업의 연구 인력 중 박사 학위 소지자의 비율은 4.1%로 대기업(8.5%)의 절반 수준도 되지 못했다. 손 연구위원은 연구 인력 중 박사 학위 소지자의 비중이 대기업은 증가세를 보이고 있지만 중소기업은 오히려 감소세라고 설명했다.

석사 또는 박사학위를 취득한 사람이 군 복무를 하는 대신에 병무청장이 선정한 연구기관에서 해당 전문연구분야의 연구개발 업무에 종사하는 전문연구요원제도도 대기업과 중소기업 간 편차가 큰 것으로 분석됐다. 2011년에 대기업에 배정된 전문연구요원 329명 중 실제로 편입된 인원은 322명으로 97.8%의 편입률을 기록했다. 같은 기간에 중소기업에는 1,070명이 배정됐지만 실제로 편입된 인원은 506명으로 편입률이 47.2%에 불과했다. 중소기업은 배정된 인원을 제대로 채우지도 못하고 있다는 의미다. 복무를 마친 후 이직하는 비율도 대기업은 40.5%인 데 비해 중소기업은 60.5%였다. 이런 차이 등으로 한국 중소기업의 기술 경쟁력은 세계 최고 수준 대비 75% 수준에 머물고 있으며, 생산성은 대기업의 3분의 1 수준에 불과하다.

보고서는 또 기업부설연구소의 인정 조건을 완화하는 형태의 현행 중소기업 R&D 지원책은 사후 관리가 어려워 국가 재정의 부담 요인으로 작용할 수 있다고 지적했다. 소액으로 여러 기업에 배분하는 R&D 지원 정책은 우수 과제에 집중적으로 지원하는 방식으로 바뀌어야 한다고 제안했다.

(아시아투데이, 2014-05-13)

## 사업자 1인당 세금 내는데 年 182만원 든다

사업자 1인당 세금을 내는 데 드는 비용이 연간 182만원으로 나타났다. 근로자는 연말정산을 신고하는 데 1인당 2만원, 저소득층은 근로장려금(ETC)을 받는 데 1만원의 비용을 부담하고 있어 납세협력 비용을 더 줄여야 한다는 지적이 나오고 있다.

한국조세재정연구원의 박명호 연구위원이 발표한 「규제준수에 따른 행정비용의 측정과 시사점」(『재정포럼』 2014년 4월호)이라는 보고서에 따르면 2011년에 납세자가 법인세, 소득세 등 내국세를 내면서 총 9조 8,878억원의 납세협력 비용을 부담한 것으로 조사됐다. 납세협력 비용은 납세자가 과세자료 제출, 세금감면 신청, 세무조사 협조 등에 지출한 금액으로 2011년 국내 총생산(GDP)의 0.8%, 총세수의 5.5%에 달한다.

납세자 유형별로 보면 법인이 5조 416억원(51%), 개인 사업자가 4조 1137억원(41.6%)으로 사업자가 전체 납세협력 비용의 92.6%를 부담했다. 세금을 낸 사업자가 약 503만개 업체인 점을 고려하면 한 업체당 182만원을 낸 셈이다. 업종별 평균 비용은 제조업이 542만원으로 가장 많았고 금융·보험업 363만원, 건설업 321만원, 서비스업 203만원, 도·소매업 186만원, 농림어광업 139만원, 운수·창고·통신업 138만원, 음식·숙박업 134만원, 부동산업 74만원, 기타 72만원 순이다.

국세청은 2011년 기준 세금 1,000원당 55원인 납세협력 비용을 2016년까지 47원으로 15% 감축할 방침이다. 박 연구위원은 “필요한 규제라도 납세협력비용 등 국민이 부담할 행정비용은 최소화해야 한다”고 밝혔다.

〈서울신문, 2014-05-07〉

# 재정포럼

2014년 5월호 통권 제215호

- 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 전문연구원)  
신지원 (한국조세재정연구원 전문원)  
장은정 (한국조세재정연구원 전문원)  
홍유남 (한국조세재정연구원 전문원)

## ■ 월간 재정포럼

2014년 5월 15일 발행 / 제18권 제5호(통권 제215호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035  
발행처 / 한국조세재정연구원 / 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28  
TEL: (02) 2186-2130~4 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 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL: (02) 2186-2132
- FAX: (02) 2186-2139
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: 138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28  
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