

월간

재정포럼

2014. June_Vol.216

6
월호

MONTHLY
PUBLIC
FINANCE
FORUM

권두칼럼

정부 재정에 미법의 한계점은 과연 존재하는가?/ 신관호

현안분석

담배과세의 현황과 소득분위별 세부담에 대한 함의/ 최성은
원유의 관세환급 개선에 대한 소고: 보세구역제도 활용/ 정재호
결혼과 출산으로 인한 기혼 여성의 노동공급 변화/ 이해원

공공정책포럼

창조경제 시대의 우리나라 물 산업 현황과 발전방향

정책흐름

2013회계연도 기금운용평가 결과 외

CONTENTS

권두칼럼

정부 재정에 마법의 한계점(magic threshold)은 과연 존재하는가?

· 신관호 02

현안분석

담배과세의 현황과 소득분위별 세부담에 대한 함의 · 최성은 .. 08

원유의 관세환급 개선에 대한 소고: 보세구역제도 활용

· 정재호 26

결혼과 출산으로 인한 기혼 여성의 노동공급 변화 · 이해원 39

공공정책포럼

창조경제 시대의 우리나라 물 산업 현황과 발전방향 60

주요국의 조세·재정동향

이탈리아의 과세 개편 관련 법령 공포 외 69

정책흐름

2014~2018년 국가재정운용계획 공개토론회 개최 95

2013회계연도 국가결산보고서 등 국회 제출 106

2013년도 부담금운용종합보고서 주요 내용 107

2013회계연도 기금운용평가 결과 109

이슈&포커스

부처별 흩어진 재난 재정사업 통합 관리해야 외 114



정부 재정에 마법의 한계점(magic threshold)은 과연 존재하는가?



신관호
고려대학교 경제학과 교수

아직까지도 완전히 극복하지 못한 글로벌 금융위기 전개과정에서 각국 정부의 정책 수립에 가장 큰 영향을 주었던 연구를 하나만 꼽으라면 어떤 것일까? 아마도 라인하트와 로고프(R&R), 두 명의 하버드 경제학자가 행한 『This Time is Different』일 것이다.

R&R은 책의 제목과는 달리 이번의 글로벌 금융위기가 과거에 많은 나라들이 겪었던 금융위기와 매우 유사하다고 주장한다. 즉, 매번 금융위기를 겪을 때마다 이번만은 다르다고 판단했지만 결국은 유사한 과정을 겪었다는 것이다. 또 금융위기가 수반된 경기불황은 금융위기가 수반되지 않았던 불황에 비해 회복되는 데 걸리는 시간이 길다고 주장한다.

특히 정책 수립과정에서 주목을 받았던 부분은 이 책에서 누누이 강조된 바 있는 정부부채의 부정적 효과이다. 사실 책 전체를 관통하는 가장 핵심적 메시지는 높은 정부부채가 가지는 위험성에 대한 경고라고 해도 과언이 아니다. 그들에 따르면 정부부채가 누적됨에도 불구하고 경제주체들은 이번만은 다르기 때문에 문제가 없을 것이라고 과신하는 경향이 있다고 한다. 하지만 개발도상국뿐 아니라 선진국들도 끊임없이 채무불이행의 파국을 겪어 왔다. 특히 중진국 정부의 채무불이행은 정부부채가 GDP의 60% 이하인 경우에서 2분의 1 이상 발생했다고 한다.

높은 정부부채의 위험성 경고한 R&R

R&R은 “Growth in a Time of Debt”이라는 또 하나의 논문에서 보다 직접적으로 정부부채의 문제점을 지적하였다. 즉 이들은 3,700개가 넘는 관측치를 조사한 결과, 정부부채의 규모가 GDP의 90%를 넘어서면 선진국의 경우도 경제성장률이 1% 하락한다는 사실을 발견하였다. 신흥시장국인 경우에는 정부부채를 대부분 외국에서 조달한다는 특징을 갖는데 외국에서의 차입으로 인한 정부부채는 더욱 부정적인 효과를 가진다. 즉, 외국차입금으로 인한 정부의 부채가 GDP의 60%만 넘어서면 이들 국가의 성장률은 2% 하락하는 것

이다.

R&R의 연구는 정부부채를 너무 많이 쌓는 것에 대한 경고로 받아들여졌다. 특히 정부부채가 GDP의 90%를 넘어서면 정부부채의 문제점이 갑자기 악화되기 때문에 90%는 일종의 마법의 한계점으로 받아들여졌다. 하지만 이러한 경고가 하필이면 정부 재정을 이용한 재정정책이 너무도 필요한 이번 금융위기 시점에 이루어진 것이다.

이번 금융위기를 겪으면서 대부분의 국가들은 이자율을 제로 금리까지 낮추면서 최대한 팽창적인 통화정책을 사용하였다. 그 결과 더 이상 통화정책을 사용하기 어려운 상태에 이르렀다. 이렇게 이자율이 낮은 상태에서 더욱 긴요한 정책은 재정정책이다. 이는 일찍이 케인즈에 의해 강조된 바 있으며 최근의 뉴케인지안 모형도 이자율이 0에 근접한 경우 재정정책이 보다 효과적일 수 있음을 이론적으로 엄밀하게 보여주고 있다.

부채 증가와 성장을 하락의 인과관계 논란

하지만 보다 보수적인 논객들은 정부의 재정지출이 늘어나면서 국가의 역할이 확대되는 것이 못마땅했다. 이때 이들의 주장을 뒷받침하는 데에 R&R의 연구는 요긴하게 이용되었다. 즉 지나친 재정지출을 통해 정부부채의 규모가 너무 커지게 되면 잠재성장률이 하락할 수 있기 때문에 무리한 확대 재정정책은 곤란하다는 것이다. 따라서 많은 나라들이 재정정책을 자제하였다.

이에 대해 보다 진보적인 경제학자들은 날 선 비판을 가했으며, 그 대표적인 학자로는 크루그만 교수를 들 수 있다. 크루그만 교수는 R&R의 연구가 과도한 정부부채와 경제성장률의 인과관계를 잘못 파악한 것이라고 주장하였다. 즉 정부부채가 너무 많아서 성장률이 하락한 것이 아니라 성장률이 하락해서 정부부채가 늘어났다는 것이다. 성장률이 하락하여 정부의 조세수입이 하락한 것이 정부부채가 증가한 결정적 이유라는 것이다. 따라서 크루그만 교수는 오히려 적극적인 확대 재정정책을 통해 경제가 침체에서 벗어나면 정부부채는 자동적으로 해결된다고 주장하였다.

사실 R&R은 학문적 논문에서는 자신의 연구가 인과관계를 의미하는 것은 아님을 분명히 했다. 하지만 이들 중 한 사람인 로고프 교수는 여러 차례 신문 등의 칼럼을 통해서 마치 부채의 증가가 성장률 하락의 원인인 것처럼 여겨지는 발언을 많이 했던 것이 문제였다.

그런데 R&R의 연구에 심대한 오류가 있었다고 비판을 가하는 논문이 발표

.....
정부부채가 GDP의 90%를 넘어서면 정부부채의 문제점이 갑자기 악화되기 때문에 90%는 일종의 마법의 한계점으로 받아들여졌다.

.....
**최근 IMF 보고서는
 R&R이 발견한
 정부부채의 마법의
 한계점 90%는 근거가
 없다고 주장한다.**

되어 전기가 마련된다. 매사추세츠대학의 대학원생이 포함된 3인은 R&R이 세 가지 오류를 범했다고 주장한다. 즉 실수로 관측치의 일부를 누락했고, 가중치를 잘못 사용했으며, 엑셀 프로그램의 코드에 오류가 있다는 것이다. 이들은 더 나아가서 이러한 오류를 수정하는 경우 정부부채가 90%가 넘는 국가에서도 경제성장률이 떨어지는 현상을 발견할 수 없었다고 주장했다.

이들의 공격에 대해 R&R은 장문의 글을 통해 자신들이 오류를 범한 것은 사실이지만 이러한 오류를 수정하여도 자신들의 결과가 변하지 않는다고 반박하였다. 매사추세츠대학 3인의 비판에는 어느 정도 과장이 포함되어 있었던 것이다. 하지만 이미 기초적인 실수로 인해 신뢰가 떨어진 R&R의 반박은, R&R의 논문 때문에 위기극복을 위한 재정정책을 사용할 기회를 상실했다고 믿는 진보주의자들에게 전혀 받아들여질 리가 없었다.

IMF 보고서, R&R 연구의 문제점 지적

그러던 차에 최근에는 IMF까지도 R&R의 연구를 비판하는 보고서를 발표하기에 이르렀다. 최근 IMF 보고서는 R&R이 발견한 정부부채의 마법의 한계점 90%는 근거가 없다고 주장한다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, R&R이 발견한 사실은 단순 상관관계일 뿐이라는 것이다. 즉 정부부채가 높은 국가들이 성장률이 낮은 이유는 꼭 부채 때문이라고 볼 수 없다. 오히려 성장률이 낮아져 조세수입이 줄어들고 이에 따라 정부부채가 높아졌을 가능성이 많다는 것이다.

둘째, 이런 단순한 상관관계마저도 극단적인 몇몇 경우를 제외하면 상당히 낮아진다는 것이다. 예를 들어 일본의 경우 제2차 세계대전 직후 정부부채가 GDP의 130% 이상으로 급상승하며 성장률이 -50%로 떨어졌다. 하지만 이때 일본의 성장률 하락이 정부부채 때문이라 보기는 어렵다는 것이다. 또 일본의 케이스 하나만 제외해도 정부부채와 성장률의 관계는 매우 약해진다는 것이 IMF 보고서의 주장이다. 뿐만 아니라 정부부채가 130~140%에 이른 국가들 중에서도 정부부채를 꾸준히 줄여 나가지만 한다면 정부부채가 낮은 국가보다 성장률이 높은 경우를 어렵지 않게 찾아 볼 수 있었다.

부채 규모보다는 부채를 줄이려는 노력 더욱 긴요


이상과 같이 최근 금융위기상에서의 정부 재정과 관련하여 매우 활발한 연구와 논쟁이 벌어지고 있다. 이러한 연구결과를 통해 우리는 어떠한 교훈을

연을 수 있는가?

첫째, 금융위기와 같이 성장률을 하락시키는 사건은 정부 재정을 악화시킬 가능성이 높다는 점을 명심할 필요가 있다. 이러한 사실은 금융위기를 사전에 막는 것이 정부 재정을 건전화하기 위해서도 절실하다는 것을 의미한다.

둘째, 정부 재정정책은 적기에 과감하게 집행할 때 최대의 효과를 낼 수 있다. 정부 재정정책을 사용할 기회를 놓치면 경제가 저성장의 늪에 빠져 정부 재정을 더욱 악화시키기 쉽다. 오히려 단기간 정부부채가 증가하더라도 과감한 재정정책을 통해 성장이 유지되면 장기적으로 정부 재정을 다시 건전화시킬 가능성이 높다는 것이다.

셋째, 정부부채의 수준 자체보다는 정부가 얼마나 부채를 줄이려는 노력을 하는지가 더 중요하다. 즉 금융위기와 같은 극심한 침체기에 이에 대한 대응으로 인해 정부부채가 늘어나더라도 추후 이를 줄이려는 노력을 성실하게 한다면 정부부채가 일시적으로 늘어난 것 자체는 크게 부정적으로 작용하지 않을 수 있다.

넷째, IMF 보고서도 높은 정부부채가 전혀 부정적인 효과가 없다고 주장하는 것은 아니다. IMF 보고서도 높은 정부부채가 경제의 높은 변동성을 초래한다는 점을 강조한다. 따라서 평소에 정부가 재정을 건전하게 유지할 필요가 있다. 특히 정부 재정이 너무 악화된 상태에서 금융위기가 겹친다면 정부 재정이 더욱 심화될 수 있는 재정정책을 과감하게 사용하기에는 부담이 될 수밖에 없다. 금융위기와 같은 극단적 위기상황에서 정부의 재정정책을 보다 효과적으로 사용하기 위해서도 정부가 평소에 재정을 건실하게 유지하려는 노력을 할 필요가 있는 것이다. 

.....
**금융위기와 같은
극단적 위기상황에서
정부의 재정정책을 보다
효과적으로
사용하기 위해서도
정부가 평소에 재정을
건실하게 유지하려는
노력을 할 필요가 있다.**
.....

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



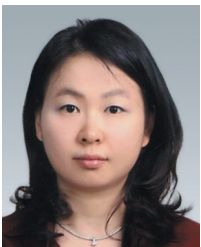
| 현안분석 |

- **담배과세의 현황과 소득분위별 세부담에 대한 함의**
최성은 · 한국조세재정연구원 연구위원
- **원유의 관세환급 개선에 대한 소고: 보세구역제도 활용**
정재호 · 한국조세재정연구원 선임연구위원
- **결혼과 출산으로 인한 기혼 여성의 노동공급 변화**
이혜원 · 한국조세재정연구원 부연구위원

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

담배과세의 현황과 소득분위별 세부담에 대한 함의

I. 서론



최성은
한국조세재정연구원
연구위원
(sechoi@kipf.re.kr)

우리나라의 담배가격은 2005년 현행 갑당 2,500원으로 오른 이후 9년간 담배 가격이 인상 없이 유지되어 왔다. 그간 수차례에 걸친 정부의 담배가격 인상 시도와 국회의원들의 발의가 있었고, 금연을 위한 가격정책의 일환으로서 담배가격 인상의 필요성도 각계에서 제기되어 왔으나, 담배가격의 인상은 그때마다 논란을 거친 후 백지화되곤 하였다. 우리나라 담배가격은 국제적으로도 매우 낮은 수준으로 비교되고 있는데, OECD 국가들 중에서 우리나라의 담배가격이 가장 낮은 것으로 나타나고 있다. 반면 남성의 흡연율은 OECD 국가 중 가장 높은 47.3%를 기록하고 있어서, 흡연을 저감을 위한 가격정책의 필요성이 제기되고 있는 실정이다.

담배는 피우는 사람의 건강뿐 아니라 담배를 피우지 않는 사람의 건강에도 해로운 부정적 외부성(negative externality)을 창출하는 재화이다. 또한 중독성이 있는 재화로 일단 피우기 시작한 이후로는 이성적 통제가 잘 되지 않는 도박, 술 등의 재화와 같은 성격을 가지고 있다. 이러한 중독성 재화에 대한 교정세(corrective tax) 부과와 필요성은 주로 외부성(externality)의 내재화와 정부의 온정주의(paternalism)에 근거하고 있다. 중독성 재화에 대한 교정세는 또한 정부의 추가적 세원이 되는데, 교정세로 인한 소비 억제 효과가 클수록 추가적 세수입의 규모는 작게 되는 상충적인 측면이 있다. 즉, 중독성 재화에 대한 교정세는 세수입 증대 효과를 가져오기는 하지만, 세입 측면보다는 교정세로서의 소비 억제 효과를 위해 부과되는 것이 마땅하다.

한편, 담배는 같은 중독성 재화인 주류에 비하여 더욱 건강에 직접적 피해를 가지고 오며, 담배 역시 저소득층의 흡연율이 더 높다고는 하지만 주류와 같이 서민의 생활에 밀접한 재화라는 정서가 덜한 재화이다. 따라서 담배에 대한 교정세 부과가 주류보다는 조세 저항이 덜할 수 있고, 추가적 세원으로서도 전액 균특회계의 세원으로 연계된 주세보다는 비교적 매력적인 수단일 수 있다. 이러한 이유로

담배가격정책으로서, 그리고 추가적 세원으로서는 담배과세의 인상은 빈번한 논의가 계속되고 있으나, 담배과세의 역진성 문제, 그리고 주로 부담금의 형태로 되어 있는 담배세수 활용의 정당성 문제 등이 지속적으로 제기됨에 따라 담배과세 인상의 걸림돌로 작용하여 왔다. 담배가격 인상 논의와 함께 일어나는 논쟁 중 오해의 소지가 있는 부분은 담배과세의 역진성과 관련된 부분이다. 저소득층의 흡연율이 높고 담배세의 부담이 주로 저소득층에 귀착되므로 담배과세는 조세 형평성 측면에서 부적절하며 역진적이다. 우리나라 성인 흡연율을 살펴보면, 저소득층의 흡연율이 고소득층에 비해 높고, 저소득층의 담배관련 과세 부담도 높게 나타나고 있다. 그러나 우리나라를 비롯한 많은 나라들의 연구에 의하면, 저소득층의 담배가격 가격탄력성은 고소득층보다 높은 것으로 추정되고 있다. 담배과세와 가격이 인상될 때 저소득층이 가격의 변화에 더 민감하게 반응한다면, 담배관련 과세 강화로 인한 추가적 세부담은 고소득층에 주로 귀착된다. 본고에서는 소득분위별 담배세 부담의 추정을 통해 담배과세 인상의 합의를 살펴보고자 한다.

II. 담배과세의 특징과 현황

현재 우리나라의 담배관련 과세는 담배세, 지방교육세, 부가가치세 등 3종의 조세와 폐기물부담금, 국민건강증진부담금의 2종의 부담금으로 구성되어 있다. 담배과세는 부과방식에 따라 종량세와 종가세, 부과주체에 따라 국세와 지방세로서의 적정 과세방식이 논의되고 있다. 부과방식별로 보면 부가가치세를 제외한 모든 조세와 부담금은 종량세로 부과되고 있다. 종량세는 흡연율 저감을 위한 정책수단으로서는 효과적이라고 알려져 있으나, 반면 물가상승 국면에서는 실효세율이 하락하는 등 물가수준과의 연동장치

“
저소득층의 가격탄력성이
고소득층보다 높을 때,
담배관련 과세 강화로 인한
추가적 세부담은 주로
고소득층에 귀착된다.
”

가 부족한 측면이 있다. 과거에는 공익기금, 연초생산안정화기금이 종량세로 부과되었다가 곧 폐지된 적도 있다. 1994년 도입된 공익기금은 2년 만인 1996년 1월에 폐지되었고, 연초생산안정화기금은 2002년 2월에 도입되었다가 2008년에 폐지되었다. 국민건강증진기금부담금은 1997년 갑당 2원으로 도입되었다가, 의료보험자 부담분이 폐지된 2002년부터 갑당 150원씩 인상하여 부과하고 있으며, 2004년 12월과 2005년 1월의 본격적 담배값 인상과 더불어 갑당 354원이 부과되고 있다. 한편, 부가가치세, 부담금 등을 제외한 담배소비세와 지방교육세가 모두 지방세로 부과되고 있어, 전체 담배관련 세수입의 약 62%가 지방세수이다. 국민건강증진부담금의 비중은 전체 담배관련 세수입의 약 24%를 구성하고 있다.

가. 담배소비세

현재 갑당 641원이 부과되는 담배소비세는 시군세이나, 광역시의 경우 광역시세로 징수되고 있다. 담배소비세는 2011년 약 2,8조원 정도로 전체 지방세수의 약 5.3%를 차지하고 있다. 담배소비세는 1994년(360원 → 460원), 2001년(460원 → 510원), 2004년 12월(510원 → 641원)에 인상되었는데, 담배소비세가 종량세이기 때문에 담배소비세의 세수입은 1994년에서 2011년 기간 동안 2조~2.8조원 규모를 왔다갔다하고 있다. 담배세수가 상승한 2001년도에

“
담배소비세는 과거 지방세수의 상당한 비중을 차지하는 주요한 세원 중 하나였으나 점차 지방세수에서 차지하는 비중은 감소하고 있다.
 ”

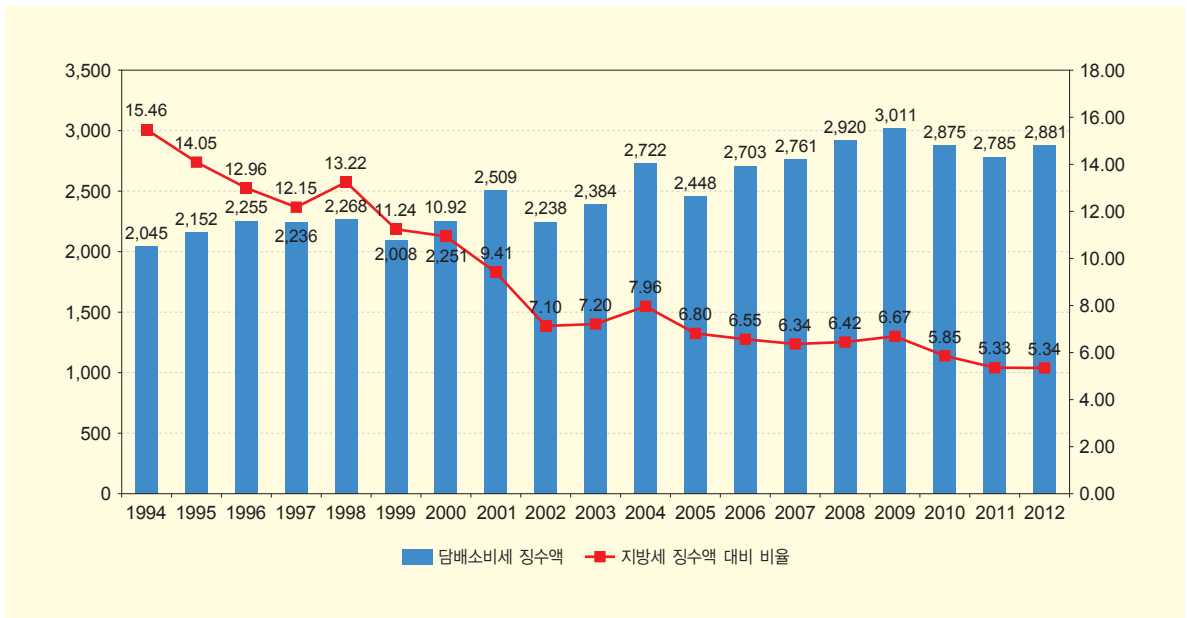
는 담배세수가 소폭 증가하여 2.5조원 정도였다가 다음해 감소하였고, 2004년도에도 담배세수가 2.7조원으로 증가하였다가 이듬해 2.4조원 수준으로 감소한 후(담배 사재기 등의 영향으로 추정됨), 이후 2.7조원 대로 유지되는 것을 볼 수 있다. 전반적으로 담배가격이 인상된 해의 세수는 소폭 증가하였으나, 그 효과가 지속되지는 못하는 것을 볼 수 있다.

담배소비세는 과거 지방세수의 상당한 비중을 차

지하는 주요한 세원 중 하나였으나, 점차 지방세수에서 차지하는 비중은 감소하고 있다. 1994년에서 2011년의 기간 동안 지방분권화의 영향으로 지방 자체재원이 성장한 관계로 담배소비세수가 지방세수에서 차지하는 비중은 1994년 약 15.5%에서 점차 감소하여 2011년에는 약 5.3%로 감소하였다. 군지역 등 담배소비세가 자체재원에서 차지하는 비중이 큰 자치단체도 있지만, 총량규모로 보았을 때는 담배소비세 수입의 중요도는 과거에 비하여 감소하고 있다. 향후에도 지방분권화 방향으로 지방소비세, 지방소득세 확충 등 지방 자체재원 확충이 예상되는 상황이므로 담배소비세 수입이 지방세에서 차지하는 규모는 더욱 감소할 것으로 예측할 수 있다.

[그림 1] 담배소비세 징수 현황 및 추이

(단위: 십억원, %)



〈표 1〉 담배소비세 징수 현황 추이

(단위: % 십억원)

연도	비율 (지방세 징수액 대비)	담배소비세 징수액
1994	15.46	2,045
1995	14.05	2,152
1996	12.96	2,255
1997	12.15	2,236
1998	13.22	2,268
1999	11.24	2,088
2000	10.92	2,251
2001	9.41	2,509
2002	7.10	2,238
2003	7.20	2,384
2004	7.96	2,722
2005	6.80	2,448
2006	6.55	2,703
2007	6.34	2,761
2008	6.42	2,920
2009	6.67	3,011
2010	5.85	2,875
2011	5.33	2,785

자료: 안전행정부, 『지방세통계』, 각 연도.

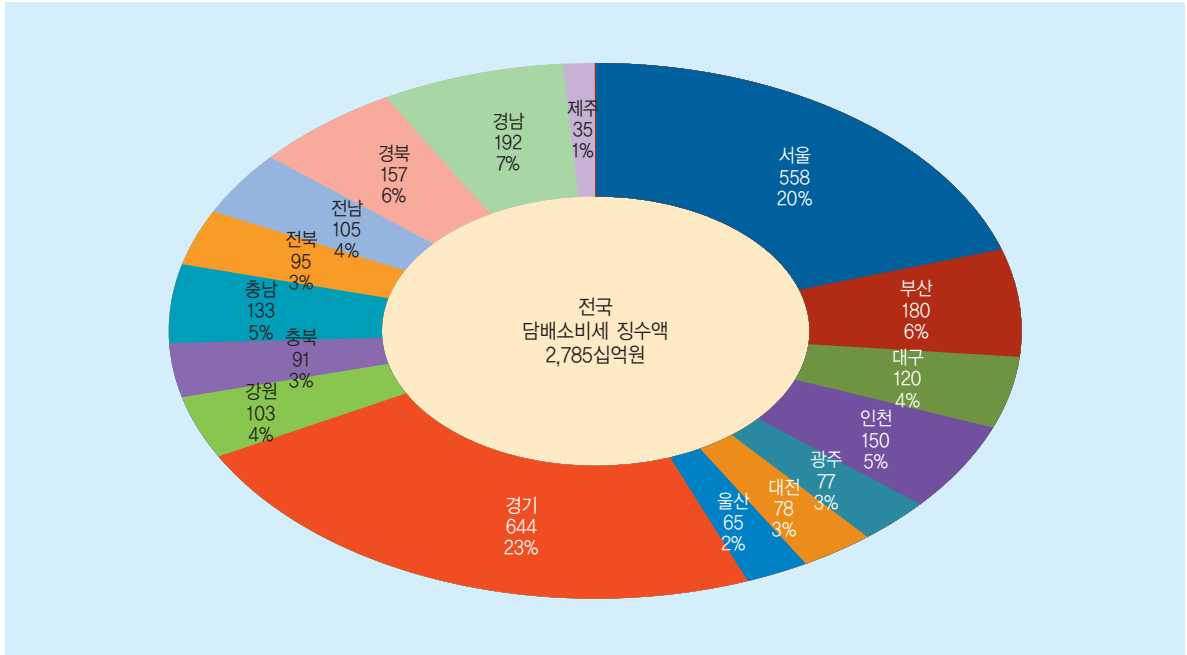
담배소비세수의 지역별 분포를 살펴보면, 전체 담배세수의 대부분이 서울, 경기 지역 및 광역시에 편중되고 있고, 기타 도지역의 시군이 차지하는 비중은 작음을 볼 수 있다. 경기도를 제외한 도의 시군지역의 담배세가 지방 자체재원에서 차지하는 비중은 광역시나 경기도보다 현저히 높게 나타나고 있다. 즉, 광역시나 경기도에서 담배세수의 중요성은 현저하게 떨어진다고 보여진다. 반면 지자체 총재원에서 담배세가 차지하는 비중은 광역시나 경기도에서 더 높게 나타나고 있다. 즉, 도의 시군지역에서 담배세의 역할은 미미하다고 보여진다. 현행 급증하는 복지지출과 관련된 재정부담이 큰 곳이 광역시 자치구임을 감안한다면 담배세수가 복지지출 관련 재정부담을 직접적

“
**현행 급증하는 복지지출과
 관련된 재정부담이
 큰 곳이 광역시 자치구임을 감안한다면
 담배세수가 복지지출 관련
 재정부담을 직접적으로 개선한다고
 보기는 어렵다.**
 ”

으로 개선한다고 보기는 어렵다. 여기에 세수의 지역 집중도 등까지를 감안한다면 담배소비세가 지방세로서 존재 타당성이 상실되는 측면도 있다. 성명재 외(2008)에서는 담배소비세가 지방세인 이유로 일부 지역에서는 ‘내 지역 담배사기’ 현상 등이 나타남을 지적하고 있다. 이러한 현상은 흡연율 저감 필요성 측면에서도 바람직하지 못한 현상으로 보여진다.

[그림 2] 지역별 담배소비세 징수액 및 전국 총징수액 대비 비중

(단위: 십억원, %)



자료: 안전행정부, 『지방세통계』 각 연도.

안전행정부, 『2011년도 지방자치단체 예산개요(상)』, 2011, p.12, 14~15.

<표 2> 지자체별 지방세입 대비 담배소비세입 비중

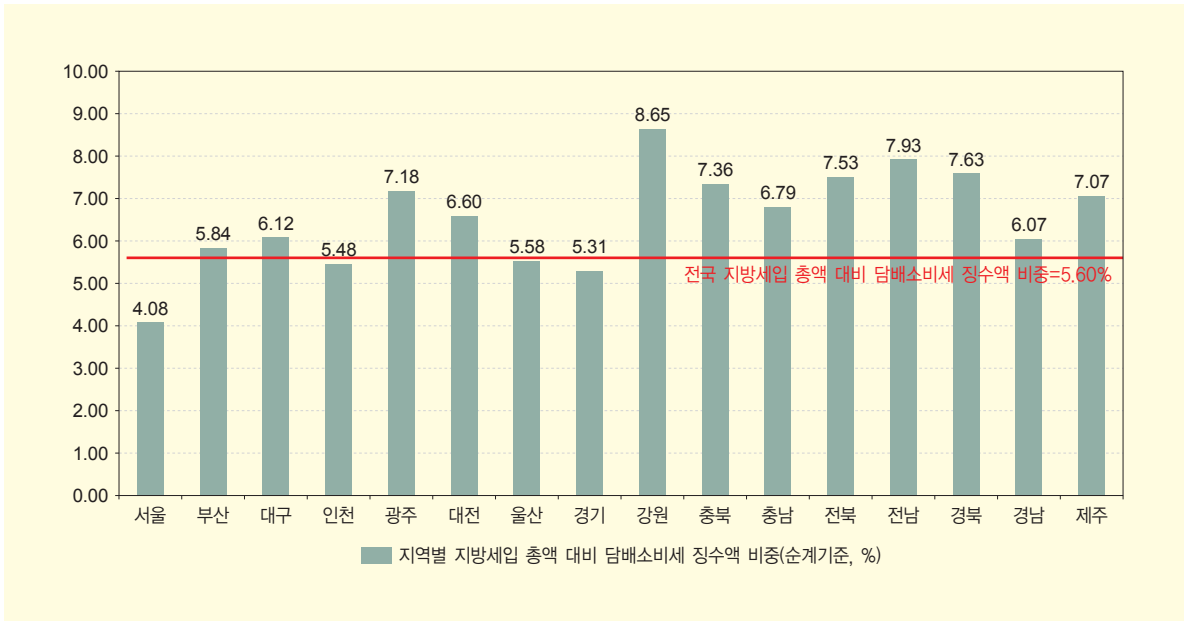
(단위: 십억원, %)

	지방세입 총액	담배소비세입	지방세입 총액 대비 담배소비세 징수액 비중
전국	49,743	2,854	5.74
특별시	11,757	553	4.70
광역시	9,241	670	7.25
도	12,514	-	0.00
특별자치도	500	39	7.80
시	10,192	1,288	12.64
군	1,931	305	15.79
구	3,610	-	0.00

자료: 안전행정부, 『2011년도 지방자치단체 예산개요(상)』, 2011, p.16.

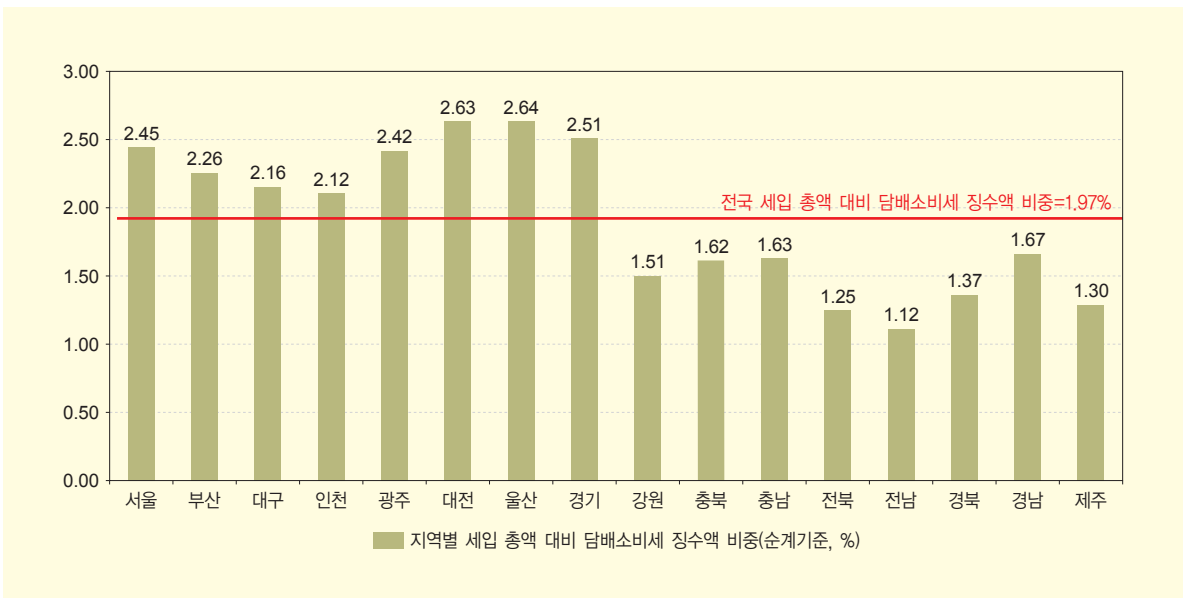
[그림 3] 지역별 지방세입 총액 대비 담배소비세 징수액 비중(순계기준)

(단위: %)



[그림 4] 지역별 세입 총액 대비 담배소비세 징수액 비중(순계기준)

(단위: %)



“
**2011년 국민건강증진부담금
 세입은 총 1조 5,690억원으로
 해당 부담금을 도입했던
 1997년 대비 약 150배 증가하였다.**
 ”

나. 국민건강증진부담금

국민건강증진부담금은 1997년 갑당 2원의 작은 규모로 도입된 부담금이였다. 그런데 2002년 의료보험자 부담분이 폐지되면서 이에 대한 보충재원으로 국민건강증진부담금은 갑당 150원으로 인상되었고, 부담금 수입도 당해 전년 대비 약 50배가 증가한 약 5,110억원 규모로 증가하였다. 이후에도 지속적인 증가세를 보이던 부담금 규모는, 2005년 부담금이 갑당 354원으로 인상됨에 따라 부담금 수입은 1조 3,190 억원에 달하게 되었다. 2011년 국민건강증진부담금 세입은 총 1조 5,690억원으로 해당 부담금을 도입했던 1997년 대비 약 150배 증가하였다. 국민건강증진부담금은 전액 국민건강증진기금의 재원으로 연계(earmarking)되어 있다.

국민건강증진기금은 원래 건강증진부담금이 의료보험자 부담분이 폐지되면서 대체로 커진 정황적 이유로 인해, 건강보험료 지원의 국고지원분 20% 중 6%를 기금 전체수입의 65% 한도 내에서 지원하도록 법령화되어 있다. 국민건강증진기금의 지출을 살펴보면, 2009년의 경우 건강증진기금의 50% 이상인 1조 262억원이 건강보험료 지원에 쓰이고 있다. 국민건강증진기금의 사용처는 「국민건강증진법」 제25조에 다음과 같이 규정되고 있다.

“...금연교육 및 광고 등 흡연자를 위한 건강관리사업, 건강생활의 지원사업, 보건교육 및 그 자료의 개발, 보건통계의 작성·보급과 보건의료관련

조사·연구 및 개발에 관한 사업, 질병의 예방·검진·관리 및 암의 치료를 위한 사업, 국민영양관리사업, 구강건강관리사업, 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 행하는 건강증진사업, 공공보건의료 및 건강증진을 위한 시설·장비의 확충, 기금의 관리·운용에 필요한 경비에 사용할 수 있음.”

또, 국민건강증진사업에 소요되는 경비로서 대통령령이 정하는 사업에도 사용할 수 있는데, 이러한 사업의 경우 아동·여성·노인·장애인 등에 대하여 특별히 배려·지원할 수 있으며, 필요한 경우 보조금으로 교부할 수 있다고 「국민건강증진기금법」에 정해져 있다. 국민건강증진기금이 1조원을 넘어서는 규모로 커짐에 따라, 건강보험료 지원 및 각종 보건의료사업 및 건강증진사업에 사용하고도 여유자금이 생기게 되었다. 건강증진사업 이외의 노인복지사업 등 일반회계사업에까지 활용하고 있으며, 여유재원 적립금으로 일반예산사업을 수행하려는 유인도 증가하고 있다. 그러나 최근 들어서 국민건강증진부담금의 증가세가 주춤하게 되고 건강보험료 지원분의 규모가 건강보험지출의 증가와 함께 급증하게 되자, 보험료지원분 6%가 전체 기금의 65% 한도를 넘어서게 되는 현상도 발생하게 되었다. 전반적인 기금에는 여유가 있음에도 건강보험료 지원분이 일반회계에서 편입되어야 하는 등 전반적인 재정운용의 비효율성 문제가 제기되고 있어, 기금으로서의 존재에 대한 기존의 논란을 다시 재조명시키고 있다.

다. 지방교육세

지방교육세는 지방교육재정 확보를 위해 2001년 신설된 지방세로, 담배소비세(50%), 등록세(20%), 레저세(40%), 주민세(10%), 재산세(20%) 등 일정한 지방세에 부가하여 과세하는 조세이다. 지방자치단체교육비 특별회계의 세원으로 활용된다. 지방교육세 중

〈표 3〉 국민건강증진부담금 운용 현황

(단위: 억원, %)

2001이전	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012(안)	연평균 증가율
445	5,109	7,020	8,064	13,185	15,143	15,025	15,721	15,788	16,355	16,355	16,355	38.7

자료: 보건복지부, 「2006년도 국민건강증진부담금 운용보고서」,
 보건복지부, 「2008년 보건복지가족부 주요업무참고자료」,
 보건복지부, 「보건복지부 소관예산 및 기금운용계획 개요」, 각 연도.
 보건복지부, 「2012년 보건복지부소관 예산 및 기금운영계획(안) 개요」.

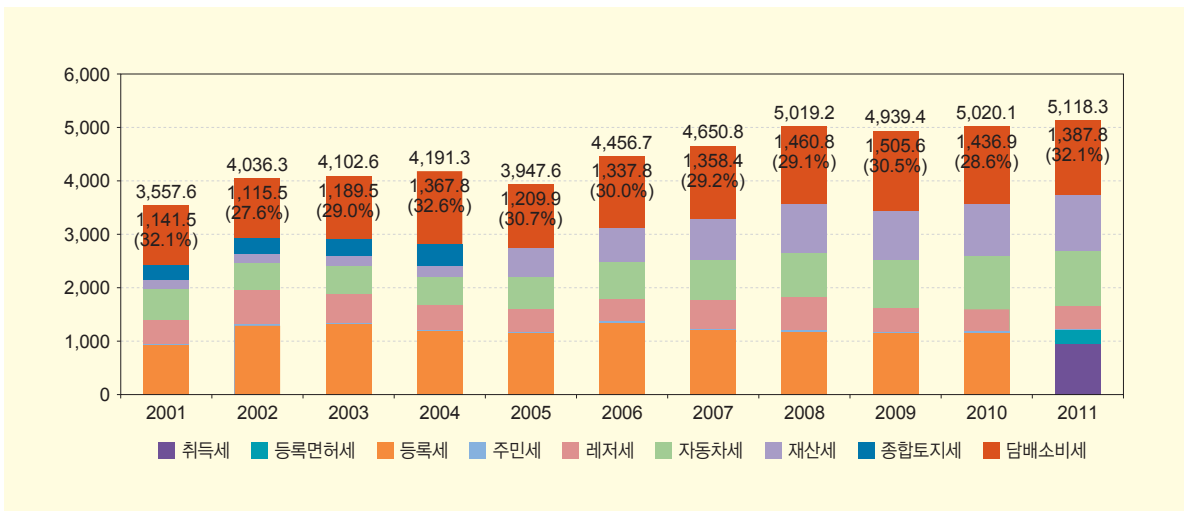
담배소비세분은 담배소비세수의 50%로 부과되기 때문에 담배소비세수의 증가는 지방교육세 담배소비세분을 증가시키는 구조이나, 앞서 살펴보았듯이 담배소비세수가 지난 이십여 년간 큰 증가세를 보이는 것은 아닌 관계로 지방교육세의 담배소비세분도 큰 증가세 없이 일정한 추이를 보이고 있다. 지방교육세의 담배소비세수분은 2011년의 경우 전체 지방교육세의 27.1%로 주요 세원이라고 볼 수 있다. 2011년의 경우 지방교육세 담배소비세분은 약 1.38조원에 달하고 있다.

Ⅲ. 담배가격 및 담배과세의 국제비교

2013년 현재 우리나라의 담배가격은 가장 많이 판매된 제품을 기준으로 하여 2,500원(2013년 8월 환율로 환산 시 약 1.68유로)으로 다른 나라의 경우와 비교하여 매우 낮은 수준이다. 미국 및 EU국가의 담배가격과 비교하였을 때 우리나라의 담배 판매가격은 가장 낮은 수준이다(〈표 4〉 참고). EU국가 중 담배가격이 가장 높은 나라는 아일랜드인데, 아일랜드의 담배가격은 우리나라 담배가격의 약 5배 수준인 8.92유로이다. 라트비아의 담배 한 갑당 가격은

[그림 5] 지방교육세 징수 현황 및 추이

(단위: 십억원, %)



〈표 4〉 국가별 담배가격 및 제세공과금 비중(2013)

(단위: €, %)

국가	소매가격(20본, €)	총량세 비중	증가세 비중	부가세 비중	세금 총계, 비중(20본, €, %)	
오스트리아	4.04	17.32	42.00	16.67	3.07	75.99
벨기에	4.77	9.21	50.41	17.36	3.67	76.98
불가리아	2.36	43.82	23.00	16.67	1.97	83.49
키프로스	3.91	28.13	34.00	15.25	3.03	77.38
체코	2.76	33.51	27.00	17.36	2.15	77.87
독일	4.93	38.30	21.80	15.97	3.78	76.61
덴마크	5.33	58.67	1.00	20.00	4.25	79.67
에스토니아	2.62	34.35	33.00	16.67	2.20	84.02
그리스	3.28	48.75	20.00	18.70	2.87	87.45
스페인	4.04	11.92	51.00	17.36	3.25	80.28
핀란드	4.50	10.00	52.00	19.35	3.66	81.35
프랑스	6.10	15.00	49.70	16.39	4.95	81.09
크로아티아	2.53	20.97	37.00	20.00	1.97	77.97
헝가리	2.93	29.88	31.00	21.26	2.41	82.14
아일랜드	8.92	53.29	8.83	18.72	7.20	80.73
이탈리아	4.56	4.54	53.69	17.36	3.45	75.59
리투아니아	2.38	36.01	25.00	17.36	1.87	78.37
룩셈부르크	3.95	8.90	48.11	15.00	2.73	69.27
라트비아	2.57	29.92	34.00	17.36	2.04	79.33
몰타	4.14	37.23	25.00	15.25	3.20	77.48
네덜란드	5.29	64.19	2.36	17.36	4.44	83.91
폴란드	2.65	34.50	31.41	18.70	2.25	84.61
포르투갈	3.85	41.06	20.00	18.70	3.07	79.76
루마니아	2.64	42.98	19.00	19.35	2.15	81.33
스웨덴	5.91	55.27	1.00	20.00	4.56	77.06
슬로베니아	2.95	41.21	24.55	18.03	2.47	83.79
슬로바키아	2.87	41.44	23.00	16.67	2.33	81.11
영국	8.15	54.14	16.50	16.67	7.12	87.31
한국	1.68	52.92	0.00	9.08	1.04	62.00
미국(2011)	4.51	n/a	n/a	n/a	1.86	41.25

주: 2013년 8월 26일 환율 적용 (\$1=€0.75, ₩1,000=€0.76)

자료: European Commission, *Excise Duty Tables – Part III : Manufactured Tobacco*, 2013.

Orzechowski & Walker, *Tax burden on Tobacco – Historical Compilation*, Vol.46, 2011.

2.38유로로 EU 회원국 중 가장 낮지만, 한국의 담배 가격 대비 41.7% 높은 수준이다. 미국의 경우 2011년 담배 한 갑당 가격은 4.51유로로 우리나라보다 약 2.7배 높다.

한편 담배가격에서 세금이 차지하는 비율도 외국에 비해 현저하게 낮은 수준이다. 2012년 기준 우리나라 담배 판매가격에서 세금이 차지하는 비중은 62%이다. 이는 OECD 국가 평균인 74%에 비해 19% 낮은 수준이며, G7 평균인 68%에 비해서도 6%p 낮은 수준이다. 유럽국가 중 세금의 비중이 가장 낮은 룩셈부르크(69.27%)보다 세금의 비중이 낮다. 예외적으로 미국의 과세비율은 43%로 우리나라보다 낮게 나타나고 있는데, 이는 미국의 경우 켈런에 부과되는 연방정부와 주정부의 세금이 모두 종량세인 것에 일부 기인하는 것으로 보여진다.

EU국가에서의 담배 과세는 흡연을 저감을 위한 과세 부과라는 정책 목표가 비교적 명백히 제시되고 있고 그러한 맥락에서 담배세는 국세로 징수되고 있다. EU국가들의 경우 동유럽국가들을 제외하고는 대부분 4~8유로로 담배가격이 상당히 높는데 세금 비중은 평균 약 81%로 높게 나타나고 있다. 담배가격이 상대적으로 낮은 동유럽 국가들의 경우도 담배가격에서 세금이 차지하는 비중은 77~84%로 상당히 높게 나타나고 있다. EU국가들의 담배세는 종량세와 종가세가 함께 부과되는 특징이 있는데, 종가세와 부가가치세의 비중이 비교적 높아 담배가격당 세금의 부담이 높은 것으로 추정된다.

“
2012년 기준 우리나라 담배 판매가격에서 세금이 차지하는 비중은 62%이다. 이는 OECD 국가 평균인 74%에 비해 19% 낮은 수준이며, G7 평균인 68%에 비해서도 6%p 낮은 수준이다.
”

〈표 5〉 판매가격 대비 담배관련 과세 비율의 국제비교(2012)

(단위: %)

OECD평균	G7 평균	미국	일본	영국	프랑스	호주	한국
74	68	43	64	80	80	60	62

주: 1. 국가별 가장 많이 판매된 담배제품 기준
2. 소매가격 대비 총세금 비율

자료: WHO, WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2013.

IV. 성별, 연령별 흡연을 추이와 국제비교

우리나라의 흡연율은 2011년 26.3%로 나타나고 있는데, 남성의 흡연율은 더욱 높아서 2011년 46.8%를 보이고 있다. 여성의 흡연율은 6.5%로 낮은 편이다. 흡연율은 1998년 35.2%에서 2007년까지 지속적으로 감소하여 25%까지 하락하였지만, 2005년 이후 다시 증가하고 있는 것을 볼 수 있다. 동 기간 남성 흡연율도 1998년 67.0%에서 2007년 45.1%로 약 48.5% 감소하였다가 이후 증가하는 추세를 보이고 있다. 여성흡연율은 1998년 6.6%에서 2007년 5.3%로 감소하였다가, 이후 증가하는 추세를 보이고 있다.¹⁾ 연령별로는 2011년의 경우 30대의 흡연율이

1) 2007년 이후 흡연율 추세가 변화하는 것은 흡연을 관련 국가통계를 제공하는 국민건강영양조사의 조사체계가 2007년부터 변화한 것에 기인한 요인도 고려할 필요가 있을 것이다.

〈표 6〉 주요국 담배세제

국가	세목	과세주체	주요세율
미국	담배세	연방정부, 주정부, 지방정부 (8개 주)	연방세: 소형담배 ¹⁾ 1,000개비당 \$19.5(총량세) 주정부세 지방정부세는 지역별로 다양
			연방세: 대형담배 1,000개비당 \$40.95(총량세)
일본	담배세	중앙정부, 도부현, 시정촌	국세: 궐련 1,000개비당 3,552엔(총량세)
			도부현세: 궐련 1,000개비당 1,074엔(총량세)
			시정촌세: 궐련 1,000개비당 3,298엔(총량세)
	담배특별세 ²⁾	중앙정부	궐련 1,000개비당 820엔(총량세)
영국	담배세	중앙정부	궐련 1,000개비당 176.22파운드(총량세)+권장소비자가의 16.5%(증가세) 시가, 말아피우는 담배의 경우 Kg당 172.75파운드(총량세)
독일	담배세	연방정부	궐련 1,000개비당 94.40유로(총량세)+권장소비자가의 21.80%(증가세)
프랑스	담배소비세	중앙정부	궐련 1,000개비당 45.75유로(총량세)+권장소비자가의 49.70%(증가세)
호주	담배소비세	연방정부	궐련 20개비당 6.94호주달러(총량세)
	GST	주정부	소매출고 가격의 11분의 1(증가세, 한 갑 당 약 9.1%)

주: 1) 소형담배는 1,000개비당 3파운드 이하의 담배, 대형담배는 3파운드 이상의 담배

2) 담배특별세 수입은 국제정리기금특별회의의 세입으로 편입하여 구국철정기채무 및 국유임야누적채무의 처리에 총당

자료: 성명재 외, 『흡연 관련 국민부담의 합리적 조정을 위한 정책과제』, 한국조세연구원, 2008.

장근호, 『주요국의 조세제도: 미국편』, 한국조세연구원, 2009.

국중호, 『주요국의 조세제도: 일본편』, 한국조세연구원, 2009.

European Commission, EXCISE DUTY TABLES: Part III – Manufactured Tobacco, 2013.

Cancer Council Victoria, "Chapter 13 The pricing and taxation of tobacco products in Australia," *Tobacco in Australia – Facts & Issues*, 4th eds., 2012.

“
우리나라 성인 흡연자는
2011년의 경우 하루 평균 15.3개비의
담배를 피는 것으로 나타나고 있다.
남성 흡연자는 하루 평균 16.3개비를,
여성 흡연자는 하루 평균 8.9개비를
피우는 것으로 나타났다.”

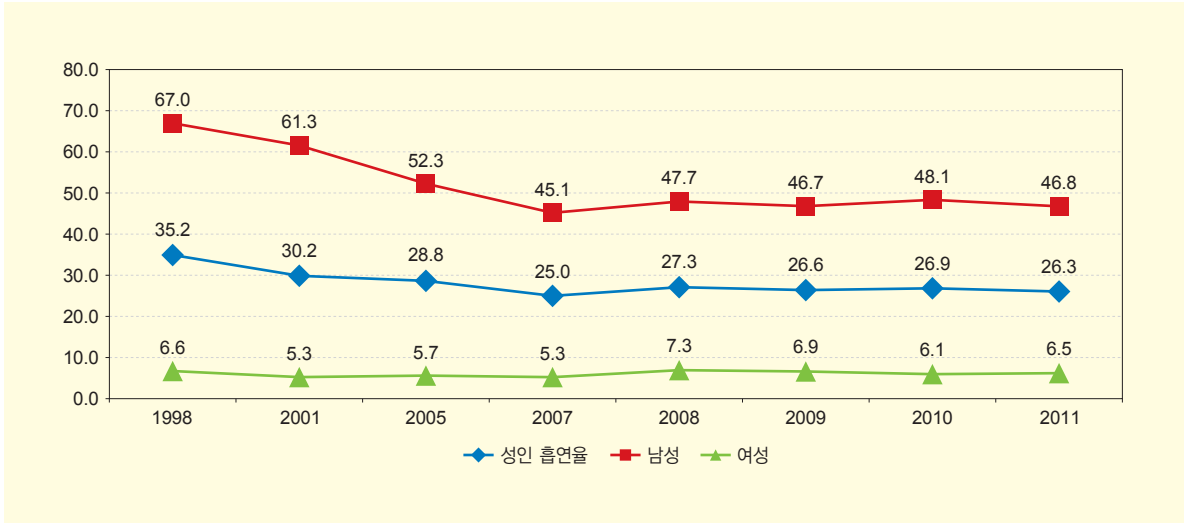
36.6%로 가장 높고, 20대, 40대, 50대 순으로 높은 흡연율을 보여주고 있다. 2008년 20대의 흡연율이 33.9%로 가장 높을 때가 있었으나, 2009년에 다시 30대보다 낮은 수준으로 떨어졌다.

우리나라 성인 흡연자는 2011년의 경우 하루 평균

15.3개비의 담배를 피는 것으로 나타나고 있다. 남성 흡연자는 하루 평균 16.3개비를, 여성 흡연자는 하루 평균 8.9개비를 피우는 것으로 나타났다. 남성흡연자의 흡연량 추이는 전체 흡연자의 흡연량과 전반적으로 유사한 패턴을 보이고 있고, 여성의 경우도 2008년을 제외한 전체 조사연도의 흡연량이 전체인구의 흡연량 추이와 유사함을 볼 수 있다. 2007년 이후 총 흡연자의 흡연량은 지속적으로 줄어들고 있지만, 남성 흡연량은 2011년에 16.3개비로 전년 대비 0.1개비 증가하였다. 여성의 경우 2008년 하루 평균 10.5개비에서 지속적으로 감소하는 것으로 나타나고 있다. 연령대별로는 70대 이상을 제외하고, 20대가 제일 적으며 연령대가 증가함에 따라 흡연량이 증가하고 있음을 보여주고 있다. 2009년부터 2011년까지

[그림 6] 성인 흡연을 추이(19세 이상)

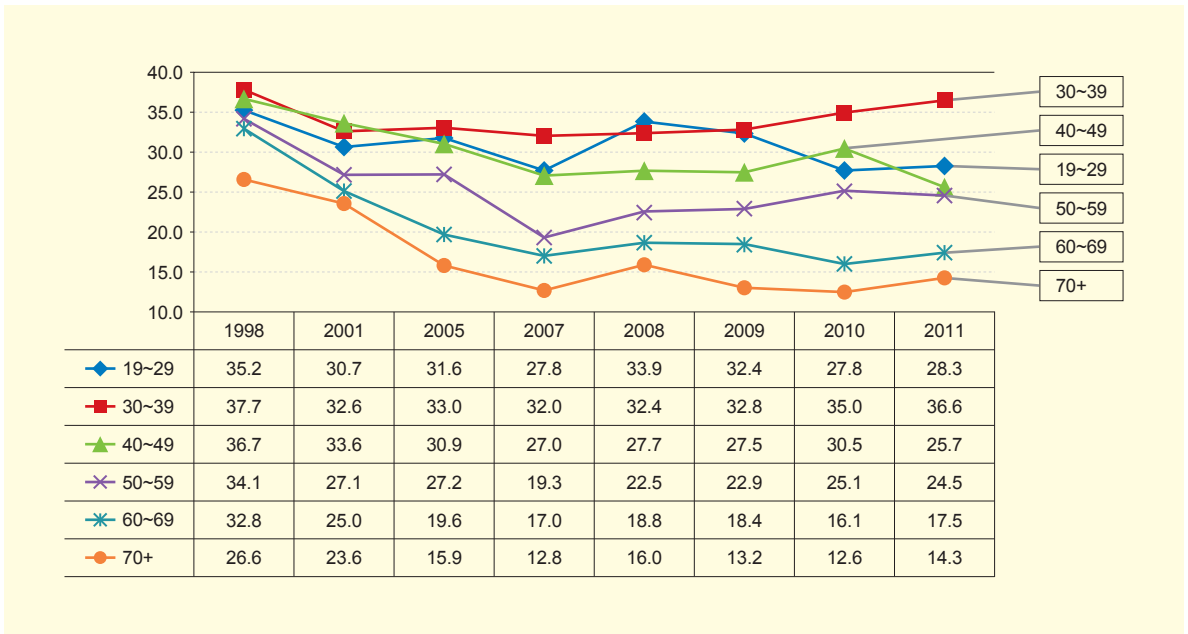
(단위: %)



자료: 보건복지부, 「국민건강영양조사」, 각 연도.

[그림 7] 연령대별 흡연을 추이

(단위: %)



자료: 보건복지부, 「국민건강영양조사」, 각 연도.

“
**남성흡연율의 경우는
 OECD 국가 중
 가장 높은 수준으로 나타나고 있는데,
 여성흡연율은 OECD 국가 중
 가장 낮은 수준에 속한다.**
 ”

가장 높은 흡연율을 보였던 30대의 흡연량은 하루 평균 14.6~15.4개비로 40대~60대의 흡연량에 비해 적음을 알 수 있다.

우리나라 성인 흡연율(2010년)은 OECD 평균 흡연율에 비해 높은 수준임을 알 수 있다. 우리나라보다 성인 흡연율이 높은 나라는 이탈리아, 프랑스, 헝가리 등이다. 남성흡연율의 경우는 OECD 국가 중 가장 높은 수준으로 나타나고 있는데, 여성흡연율은 OECD 국가 중 가장 낮은 수준에 속한다. 즉, 남성과 여성 간의 흡연율 차이가 OECD 회원국 중 가장 큰

것으로 나타나고 있다.

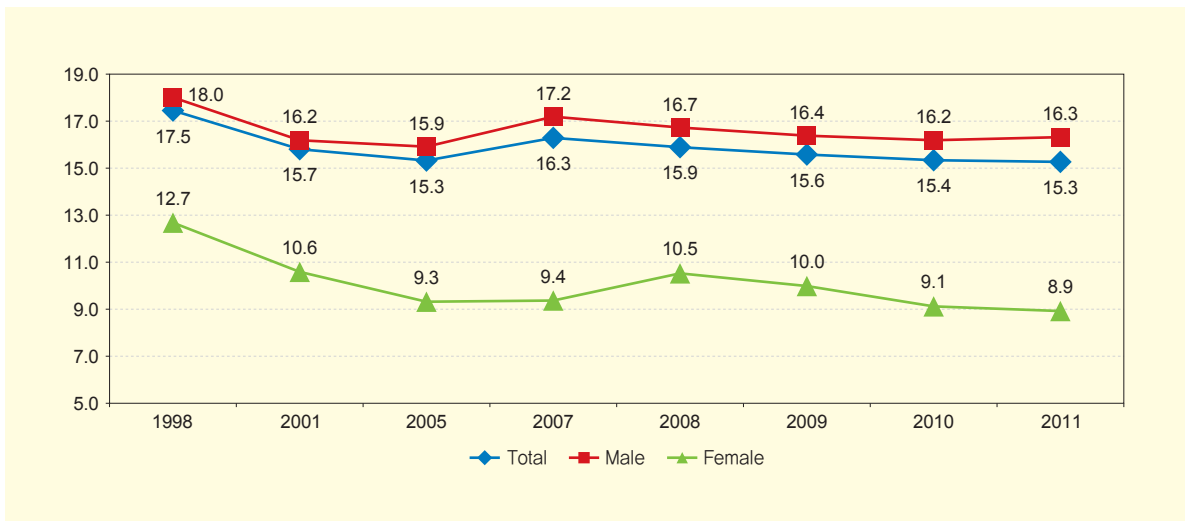
V. 소득분위별 흡연율과 과세부담

소득분위별로 보면 우리나라에서도 다른 나라의 경우와 유사하게 고소득층에 비해 저소득층이 담배를 더 많이 피우는 것으로 나타나고 있다. 인구당 흡연인구의 비율을 나타내는 흡연율을 살펴보면, 2011년의 경우 소득 1분위의 흡연율은 30.8%, 2분위의 흡연율은 25.8%, 3분위의 흡연율은 24.6%, 4분위의 흡연율은 24.1%로 나타나고 있다. 흡연자 1인당 하루 평균 흡연량은 대체로 소득 1, 2분위의 저소득층에서 고소득층보다 높게 나타나고 있는데, 2010년 이후의 데이터에서는 고소득층 흡연자들의 평균 흡연량이 저소득층보다 많이 전환되고 있는 것을 볼 수 있다.

저소득층의 흡연율이 높고, 평균 흡연량도 대체로 많기 때문에, 담배관련 세부담은 대체로 저소득층에

[그림 8] 성인 흡연량 추이(19세 이상)

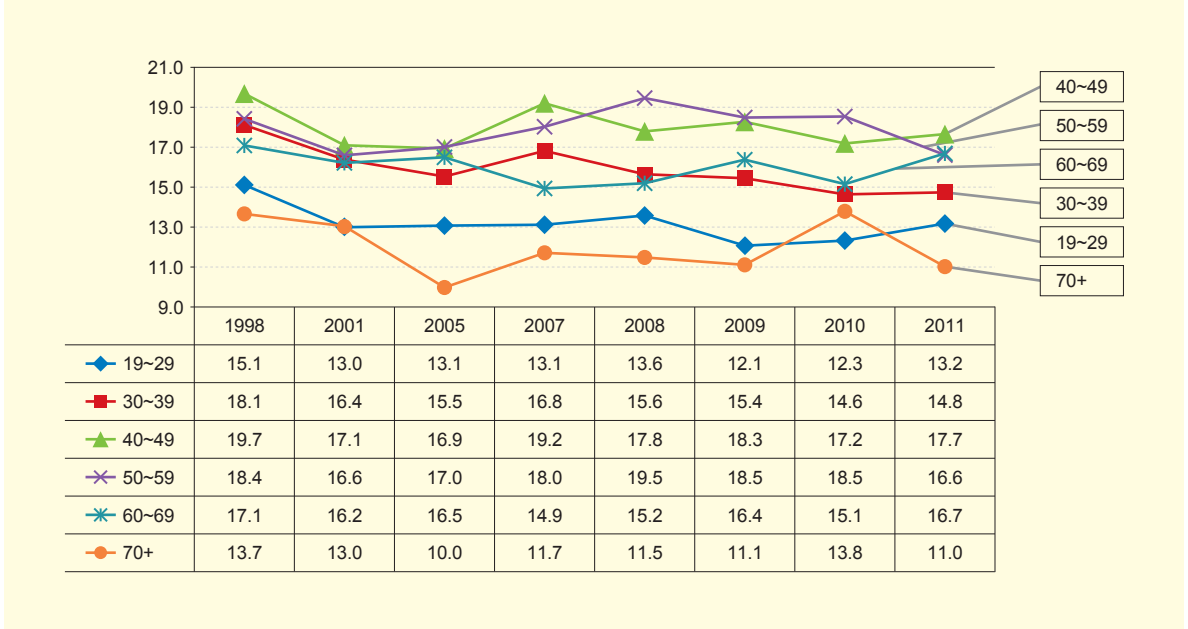
(단위: 개비)



자료: 보건복지부, 「국민건강영양조사」, 각 연도.

[그림 9] 연령대별 성인 흡연량 추이

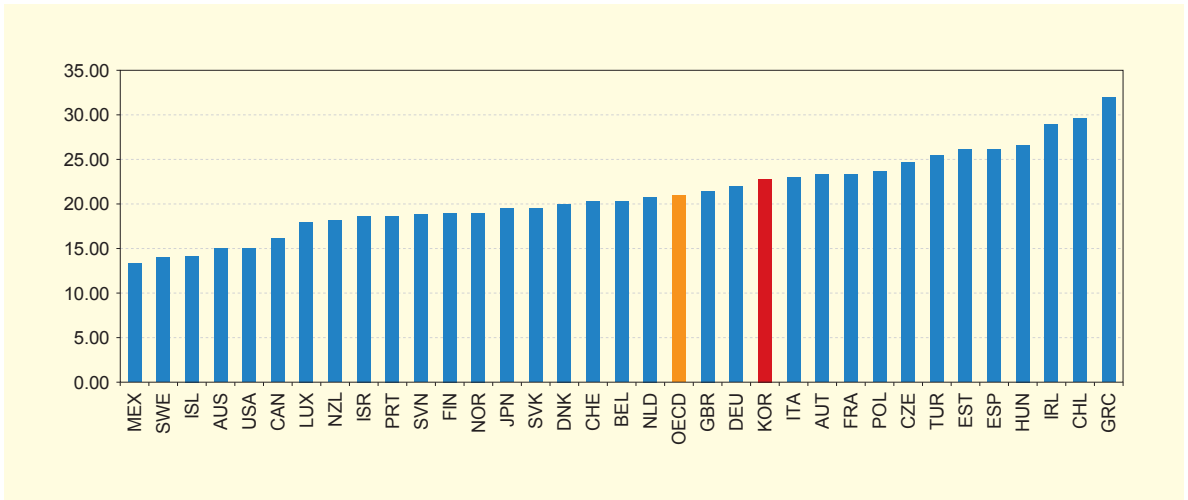
(단위: 개비)



자료: 보건복지부, 「국민건강영양조사」, 각 연도.

[그림 10] OECD 국가 간 성인 흡연율 비교(2010)

(단위: %)

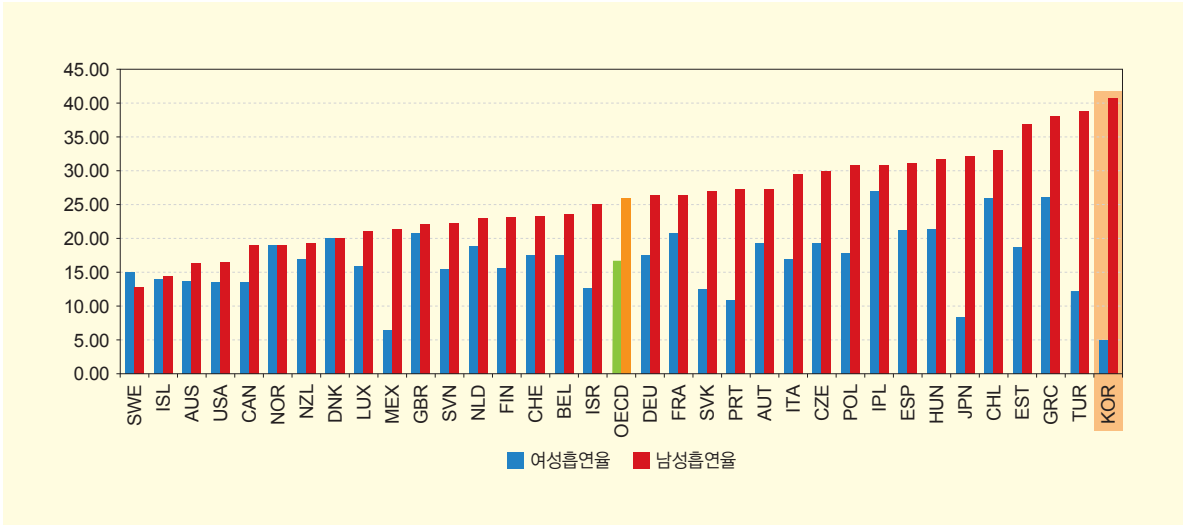


주: 각 국가별 2010년 이후 최근 성인 흡연율

자료: OECD Factbook 2013 – Economic, Environmental and Social Statistics

[그림 11] OECD 국가 간 성별 흡연율 비교(2010)

(단위: %)



주: 각 국가별 1990년부터 2010년 사이 흡연율 변화율

자료: OECD Factbook 2013 - Economic, Environmental and Social Statistics

더 많이 귀착되고 있음을 볼 수 있다. <표 9>는 2008년에서 2011년도 까지의 국민건강영양조사상에 나타난 흡연율과 흡연량에 기초하여 소득계층별 담배과세 부담을 추정한 것이다. 추정치를 보면 조사연도마다 약간의 차이는 있지만 소득 1분위 담배관련 세부담이 가장 크고, 소득4분위의 담배관련 세부담이 가장 낮은 모습을 보이고 있어, 저소득층의 과세부담이 고소득층에 비해 높은 것을 볼 수 있다. 흡연자 1인당 과세 부담도 2010년 이전에는 저소득층이 높은 것으로 나타나고 있다. 하지만 2010년 이후에는 고소득층의 평균 흡연량이 좀 더 높아지고 있는 것으로 나타나고 있어, 흡연자 1인당 과세부담은 고소득층이 더 많이 부담하고 있는 것을 볼 수 있다.

<표 7> 소득수준별 흡연율 추이(19세 이상)

(단위: %)

	1998	2001	2005	2007	2008	2009	2010	2011
하(~25%)	38.5	33.8	33.1	30.8	32	30.8	31.8	30.8
중하(26~50%)	34.9	31.3	28.8	24.9	28.7	28	26.2	25.8
중상(51~75%)	35.9	28.8	27.7	23.5	26	26.4	24.6	24.6
상(76%~)	32.3	27.5	25.1	21.5	22.9	20.9	24.5	24.1

자료: 보건복지부, 「국민건강영양조사」, 각 연도.

<표 8> 소득수준별 흡연자 1인당 흡연량 추이(19세 이상)

(단위: 개비)

	1998	2001	2005	2007	2008	2009	2010	2011
하(~25%)	18.1	15.8	14.8	16.3	16.5	15.8	15.1	14.1
중하(26~50%)	17.2	15.4	15.1	16.4	15.7	15.9	16	15.6
중상(51~75%)	17.3	16	16.6	16.5	16	15.6	14.6	16.1
상(76%~)	17.6	15.5	14.6	16.3	15.1	14.7	16	15.7

자료: 보건복지부, 「국민건강영양조사」, 각 연도.

〈표 9〉 연도별 소득계층별 담배관련 세부담 규모

(단위: 조원, 원)

연도	구분	1분위	2분위	3분위	4분위
2008년	국민건강증진기금	0.5	0.4	0.4	0.3
	담배세	0.9	0.7	0.7	0.6
	지방교육세	0.5	0.3	0.3	0.3
	총 과세부담	1.9	1.4	1.4	1.2
	흡연자 1인당 총과세 부담	1,085.7	1,033.1	1,052.8	993.6
2009년	국민건강증진기금	0.5	0.5	0.4	0.3
	담배세	0.9	0.9	0.8	0.6
	지방교육세	0.5	0.4	0.4	0.3
	총 과세부담	1.9	1.8	1.6	1.2
	흡연자 1인당 총과세 부담	1,039.6	1,046.2	1,026.5	967.3
2010년	국민건강증진기금	0.5	0.5	0.4	0.3
	담배세	0.8	0.8	0.7	0.6
	지방교육세	0.4	0.4	0.3	0.3
	총 과세부담	1.7	1.7	1.4	1.3
	흡연자 1인당 총과세 부담	993.6	1,052.8	960.7	1,052.8
2011년	국민건강증진기금	0.4	0.4	0.4	0.3
	담배세	0.7	0.8	0.7	0.6
	지방교육세	0.4	0.4	0.4	0.3
	총 과세부담	1.5	1.5	1.5	1.2
	흡연자 1인당 총과세 부담	927.8	1,026.5	1,059.4	1,033.1

이제 담배과세와 담배가격이 인상될 때 추가적 세부담을 누가 지게 될것인가를 생각해 보자. 담배과세가 타당하지 않을 수 있는 가장 주요한 근거는 담배과세가 소득역진적일 수 있다는 점이다. 이는 저소득층의 담배소비량과 흡연율이 높은 것에 기인하기도 한다. 그러나 Gruber et al.(2002)의 연구에서 제시되는 바와 같이 저소득층의 담배가격탄력성이 고소득층에 비해 더 높다면 담배 과세는 생각만큼 역진적이지 않을 수 있다. 담배관련 과세를 강화하는 경우 과세 강화로 인한 추가적인 세부담은 저소득층보

“ 저소득층의 담배수요가 불법유통 혹은 저가의 담배류 등 대체품으로 대체가 되지 않는다고 가정한다면, 담배가격이 인상되는 경우 소득분위별 추가적 세부담은 저소득층에서 오히려 적을 수 있다. ”

다는 고소득층에 귀착될 수 있기 때문이다. 필자가 추정된 담배의 소득분위별 가격탄력성은 소득 1분위의 경우 -0.812 , 소득 2분위는 -0.572 , 소득 3분위는 -0.325 , 소득 4분위는 -0.341 로, 저소득층의 가격탄력성이 고소득층에 비해 높은 것으로 나타나고 있다. 저소득층의 담배수요가 불법유통 혹은 저가의 담배류 등 대체품으로 대체가 되지 않는다고 가정한다면, 담배가격이 인상되는 경우 소득분위별 추가적 세부담은 저소득층에서 오히려 적을 수 있다.

다음의 〈표 10〉은 담배가격 인상 시나리오에 따른 소득분위별 추가적 세부담 추정액을 보여주고 있다. 담배가격이 3,000원으로 500원 인상되는 경우 1분위의 추가적 세부담은 약 1,497억원이 증가하지만 3분위는 3,116억원, 4분위의 추가적 세부담은 2,786억원으로 저소득층보다는 고소득층의 추가적 세부담이 더 커질 것으로 전망된다. 담배가격 인상분이 커질수록 저소득층의 추가적 세부담은 더 작아지는데, 담배가격이 4,000원으로 1,500원 인상되는 경우 1분위에서는 더 이상의 추가부담이 없어지며, 2분위의 추가적 세부담은 3,782억원, 3분위의 추가적 세부담이 7,677억원, 4분위의 추가적 세부담이 6,750억원이 될 것으로 추정된다. 담배가격이 5,550원으로 인상되면 2분위의 추가적 부담도 없어지게 되어, 가격인상에 따른 세부담은 소득 3분위와 소득 4분위의 부담으로 귀결되어짐을 볼 수 있다.

〈표 10〉 담배가격 인상 시 세수 및 소비량 전망

(단위: 억원, 억갑)

인상 금액	구분	1분위	2분위	3분위	4분위
	가격탄력성	$\epsilon=0.812$	$\epsilon=0.572$	$\epsilon=0.325$	$\epsilon=0.341$
3,000원	건강증진부담금	1,394.5	1,575.0	1,824.1	1,664.6
	담배세	67.9	470.2	861.6	761.2
	지방교육세	33.9	235.1	430.8	380.6
	총 추가세입	1,496.3	2,280.3	3,116.5	2,786.3
	담배소비 감소량	2.0	1.26	0.7	0.7
4,000원	건강증진부담금	1,783.7	3,151.7	4,607.0	4,106.4
	담배세	-1,335.5	420.0	2,040.1	1,762.7
	지방교육세	-667.7	210.0	1,020.1	881.3
	총 추가세입	-264.5	3,781.7	7,667.2	6,750.4
	담배소비 감소량	5.9	3.8	2.1	2.0
5,000원	건강증진부담금	-1,176.9	2,630.3	6,236.3	5,465.2
	담배세	-4,790.9	950.8	2,492.4	2,069.9
	지방교육세	-2,395.4	475.4	1,246.2	1,034.9
	총 추가세입	-8,363.2	1,204.2	9,975.0	8,570.0
	담배소비 감소량	9.8	6.3	3.5	3.3
6,000원	건강증진부담금	-7,352.4	11.0	6,712.0	5,720.9
	담배세	-10,298.2	-3,642.2	2,218.6	1,682.7
	지방교육세	-5,149.1	-1,821.1	1,109.3	841.4
	총 추가세입	-22,799.8	-5,452.4	10,039.8	8,245.0
	담배소비 감소량	13.7	8.8	4.9	4.6
7,000원	건강증진부담금	-16,787.7	-4,706.4	6,034.0	4,873.7
	담배세	-17,857.7	-7,654.4	1,218.5	601.2
	지방교육세	-8,928.8	-3,827.2	609.3	300.6
	총 추가세입	-43,574.2	-16,187.9	7,861.8	5,775.4
	담배소비 감소량	17.6	11.3	6.2	6.0
8,000원	건강증진부담금	-29,482.9	-11,521.7	6,202.5	2,923.3
	담배세	-27,469.1	-12,987.1	-507.8	-1,174.7
	지방교육세	-13,734.6	-6,493.6	-253.9	-587.3
	총 추가세입	-70,686.6	-31,002.4	3,440.8	1,161.3
	담배소비 감소량	21.5	13.8	7.6	7.3

VI. 결론

교정과세로서의 담배과세 인상에 있어서 담배과세의 역진성 논의는 조세 형평성 측면에서 담배과세 인상이 타당하지 않을 수도 있다는 문제를 제기하고 있다. 저소득층의 흡연율이 고소득층보다 높기 때문에 저소득층의 세부담이 더 높다는 측면에서 담배과세는 역진적이다. 하지만 담배과세가 인상되었을 때 저소득층의 담배소비가 고소득층에 비해 높은 비율로 감소하는 경우, 담배과세 인상으로 인한 추가적 세부담은 저소득층보다는 고소득층이 더 많이 부담하게 된다. 국제적으로 낮은 담배가격과 높은 남성흡연율에도 불구하고 우리나라의 담배가격은 2005년 2,500원으로 담배값이 인상된 이래 약 9년 동안 가격이 동일하게 유지되고 있다. 이는 지난 9년간 담배의 실효세율이 하락하고, 담배의 실질가격은 떨어지는 것을 의미한다. 담배의 실질가격이 떨어지는 과세구조는 흡연율을 증가시키는 요인으로 작용할 수 있다. 담배과세가 흡연율 저감이라는 교정과세로서의 역할을 하기 위해서는 실효세율의 하락과 실질가격의 하락은 바람직하지 않은 부분이다. 흡연율 저감이라는 관점에서, 추가적 세수입의 관점에서도 담배과세의 인상과 담배과세 방식의 개선이 시급한 시점이다. [KIPF](#)

〈참고문헌〉

- 국중호, 『주요국의 조세제도 : 일본편』, 한국조세연구원, 2009.
- 보건복지부, 『2006년도 국민건강증진부담금 운용보고서』, 2007.
- _____, 『2008년 보건복지가족부 주요업무참고자료』, 2008.
- _____, 『2012년 보건복지부소관 예산 및 기금운영계

- 획(안) 개요』, 2012.
- _____, 『보건복지부 소관예산 및 기금운용계획 개요』, 각 연도.
- _____, 『국민건강영양조사』, 각 연도.
- 성명재 · 김진수 · 박상원 · 손원익 · 우석진 · 원종학 · 권순만, 『흡연관련 국민부담의 합리적 조정을 위한 정책과제』, 용역보고서, 한국조세연구원, 2008.
- 안전행정부, 『2011년도 지방자치단체 예산개요(상)』, 2011.
- _____, 『지방세통계』, 각 연도.
- 장근호, 『주요국의 조세제도 : 미국편』, 한국조세연구원, 2009.
- Cancer Council Victoria, “Chapter 13 The pricing and taxation of tobacco products in Australia,” *Tobacco in Australia – Facts & Issues*, 4th eds., 2012.
- European Commission, *Excise Duty Tables – Part III : Manufactured Tobacco*, 2013.
- Gruber, J., Koszegi, B., “A Theory of Government Regulation of Addictive Bads: Optimal Tax Levels and Tax Incidence for Cigarette Taxation,” *NBER Working Paper 8777*, Cambridge, MA, 2002.
- OECD, *OECD Factbook 2013 – Economic, Environmental and Social Statistics*, 2013.
- Orzechowski, Walker, *Tax burden on Tobacco – Historical Compilation*, Vol.46, 2011.
- WHO, *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic*, 2013.

원유의 관세환급 개선에 대한 소고: 보세구역제도 활용

I. 서론

우리나라는 「수출용 원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법」을 제정하면서 1975년부터 수출용 원재료에 대해 관세환급제도를 운용하고 있다. 이러한 수출용 원재료에 대한 관세환급제도는 소비지 과세주의에 근거하여 운용되고 있다. 또한 수출용 원재료에 대한 관세환급제도 운용을 통해 부수적으로 우리나라 수출기업의 대외경쟁력을 강화하는 데 기여하고 있다. 현재 수출용 원재료에 대한 환급제도는 WTO에서도 인정하고 있는 제도이다. 하지만 한·EU FTA 협상에서도 보듯이 원산지 문제와 과다환급에 따른 수출 보조금 등의 문제도 대두될 수 있기 때문에 양자협상에서는 관세환급에 대해서는 부정적인 시각이 지배적이다.

수출 환급과 관련해서 우리나라 관세환급제도는 크게 두 가지로 나눠 개별환급제도와 정액환급제도로 운용하고 있다. 개별환급제도는 수출품 제조에 소요된 원재료의 납부세액을 개별 원재료별 소요량을 확인하여 환급액을 산출하는 제도이다. 그리고 정액환급제도는 수출물품에 소요된 원재료에 대한 수입 시 납부한 관세액에 상관없이 정부가 수출액의 일정금액을 정하여 환급해 주는 제도이다. 원재료 소요량에 상관없이 일정 금액의 관세를 환급해주고 있기 때문에 현재 우리나라에서는 일정 규모 이하의 중소기업에 한해서만 제한적으로 간이정액환급제도를 적용하고 있다. 따라서 우리나라 대부분의 관세환급은 개별환급제도를 통해 이루어지고 있다.

이러한 개별환급 중에서 관세환급 규모가 가장 큰 품목이 원유다. 앞서 언급하였듯이, 우리나라 총관세환급액 중에서 거의 대부분을 개별환급이 차지하고 있기 때문에 결국 원유에 대한 환급이 우리나라 전체 환급액 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 2012년 기준 총관세환급액 약 5조원 중에서 원유에 대한 환급액이 약 2조원을 차지하고 있다. 이처럼 원유에 대한 환급이 큰 이유는 우리나라의 석유제품에 대한 수출이 증가하고 있기 때문이다. 또한 다른 산업과 달리 석유제품



정재호
한국조세재정연구원
선임연구위원
(jcheung@kipf.re.kr)

은 원유라는 원재료만을 주로 사용하고 있고, 원유는 전량 수입에 의존한다는 특징이 있다. 즉, 석유제품의 수출이 증가할수록 원유에 대한 환급은 자동적으로 증가할 수밖에 없는 상황이다.

일반적으로 수입 통관 이후 관세를 납부하고 사후에 관세환급을 적용하는 것보다 사전면세제도를 운영하는 것이 더 효율적이다. 그 이유는 관세환급에는 금융 및 행정적 비용이 발생하기 때문이다. 즉, 관세를 선납하고 사후에 환급받으므로 금융비용이 발생하고, 관세환급을 신청하고, 세관에서 이를 사후 검증하는 등의 행정비용이 발생한다. 특히, 원유처럼 전량 수입할 수밖에 없고, 원유를 주 원재료로 사용하는 석유제품의 경우에는 사전면세제도를 활용하는 것이 더 효율적이다. 또한 요즘 들어 석유제품의 수출이 다른 자동차, 휴대폰, 선박보다도 더 많은 상황에서는 원유에 대한 현행의 환급제도를 다시 한 번 검토해 볼 필요가 있다. 본고에서는 우선적으로 관세환급 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 원유 관련 환급문제에 초점을 두고 논의를 진행하고자 한다.

II. 우리나라의 관세환급제도

1. 관세환급제도

가. 관세환급의 개념 및 목적

환급이란 국가가 부과 혹은 징수한 조세를 특정한 요건에 해당될 경우 납세자에게 되돌려 주는 것을 의미한다. 이러한 환급이 이루어지는 이유는 조세의 과·오납에 인한 환급 등 여러 가지가 있을 수 있다.

관세환급은 세관에서 징수한 관세 등을 특정한 요건에 해당하는 경우 그 전부 또는 일부를 되돌려 받는 것을 의미하며, 크게 다음과 같이 3가지로 구분할 수

“
일반적으로 수입 통관 이후 관세를 납부하고 사후에 관세환급을 적용하는 것보다 사전면세제도를 운영하는 것이 더 효율적이다. 그 이유는 관세환급에는 금융 및 행정적 비용이 발생하기 때문이다.”

있다.

첫째, 납부해야 할 관세액보다 더 많은 관세 등을 납부하여 과오납금에 대한 관세법상 과오납 환급이 있다. 예를 들어, 관세환급 계산 착오, 관세율 적용 착오, 또는 과세가격 평가의 착오 등으로 인해 관세 납부에 과·오납이 발생한 경우에 이러한 관세환급이 적용된다.

둘째, 수입된 물품이 계약내용과 상이하여 다시 수출하거나 폐기된 경우에도 수입할 때 징수한 관세를 환급하고 있다. 이를 관세법상 위약물품환급제도라고 한다. 위약물품에 대한 환급제도는 해당 물품이 국내로 반입되지 않았기 때문에 관세를 부과할 수 없기 때문이다.

셋째, 수출용 원재료를 제조·가공하여 수출한 경우, 수출용 원재료의 수입 시에 납부한 관세를 환급하는 수출용 원재료에 대한 관세환급이 있다. 일반적으로 우리나라에서 관세환급이라고 하면 수출용 원재료에 대한 관세환급을 의미한다. 그 이유는 우리나라 관세환급의 거의 대부분이 수출용 원재료에 대한 관세 환급이 차지하고 있기 때문이다.

나. 관세환급의 목적

수출용 원재료에 대한 관세환급을 실시하는 목적에 대해서 「수출용 원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법」(환특법) 제1조(목적)¹⁾에서는 능률적인 수

“
**관세환급제도는 일차적으로
 수출지원의 목적으로 운영되지만,
 부수적으로는 원재료의 국산화를 유도하여
 균형 있는 산업발전을 꾀하고자 하는 것이
 환특법에서 언급하고 있는
 관세환급제도의 목적이다.**
 ”

출지원과 균형 있는 산업발전에 이바지하기 위함이라고 언급하고 있다. 다시 말해, 관세환급을 통해 우리나라 수출제품의 비용을 절감하고, 사전면세제도와 달리 환급제도는 관세를 납부한 후 이를 다시 환급받기 때문에 금융비용 및 행정비용이 추가로 발생하게 되고 이러한 부담의 발생으로 인해 원재료의 국산화를 촉진하려는 부수적인 목적도 있음을 의미한다.

1) 수출의 지원

수출물품에 대한 관세환급은 소비지과세주의 원칙에 의해 이루어지고 있다. 국내에서 최종적으로 소비되지 않은 물품에 대한 소비세인 관세를 부과하지 않는 것이다. 이러한 관세환급은 우리나라 상품의 수출 경쟁력을 높이는 데 기여한다. 수출용 원재료에 대해 관세를 부과하면 수출용 원재료의 가격이 상승하여 결국 최종 수출재의 가격이 상승하게 된다. 특히, 만약 다른 수출 경쟁국에서 동일한 원재료에 대해 관세를 부과하지 않는다면, 원재료 원가 측면에서 우리나라 수출업자가 불리해질 수 있기 때문이다.

2) 원재료의 국산화 촉진

환특법에서는 수출지원과 함께 균형 있는 산업발전에 이바지하기 위해 관세환급제도를 실시한다고 언급하고 있다. 여기서 균형 있는 산업발전이란 관세환급제도를 통해 수출지원과 함께 원재료의 국산화를 촉진하고자 하는 부수적인 목적을 가지고 있음을 의미한다.

관세환급제도는 관세를 납부한 이후에 관세를 다시 환급받는 사후환급제도이기 때문에 국내업체는 사전면세제도와 달리 환급신청에 필요한 행정비용과 함께 관세 선납으로 인한 금융부담이 발생하게 된다. 이처럼 추가적인 행정비용이 발생하기 때문에 수출업체는 가능하면 관세부담이 없는 국산 원재료를 우선 선호하게 되고, 수입 원재료를 사용하더라도 가능하면 관세 부담이 적은 원재료를 선호하게 될 것이다. 이러한 이유로 인해 관세환급제도는 일차적으로 수출지원의 목적으로 운영되지만, 부수적으로는 원재료의 국산화를 유도하여 균형 있는 산업발전을 꾀하고자 하는 것이 환특법에서 언급하고 있는 관세환급제도의 목적이다.

특히 우리나라에서 실시하고 있는 간이정액환급제도는 개별환급제도에 비해 원재료의 국산화를 더욱 촉진시키는 효과를 가지고 있다. 간이정액환급제도는 이미 납부한 관세액과 상관없이 수출물품별로 일정 금액을 법으로 정해 환급해 주고 있는 제도이다. 이러한 제도적인 특징으로 인해 국내 수출업체는 국산 원재료를 많이 사용할수록 합법적으로 환급을 더 받을 수 있으므로 수출업체는 수입 원재료보다는 국산 원재료를 선호할 유인이 커지게 된다.

1) 환특법 제1조(목적) : 이 법은 수출용 원재료에 대한 관세, 임시수입부가세, 개별소비세, 주세, 교통·에너지·환경세, 농어촌특별세 및 교육세의 환급을 적정하게 함으로써 능률적인 수출지원과 균형 있는 산업발전에 이바지하기 위하여 관세법, 임시수입부가세법, 개별소비세법, 주세법, 교통·에너지·환경세법, 농어촌특별세법, 교육세법, 국세기본법 및 국세징수법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 한다.

2. 우리나라 관세환급제도의 종류

수출용 원재료에 대한 관세환급제도는 크게 개별 환급제도와 정액환급제도로 구분할 수 있다. 개별 환급제도는 수출품 제조에 소요된 원재료의 납부세액을 개별 원재료별 소요량을 확인하여 환급액을 산출하는 제도인데, 가장 일반적으로 사용되는 관세환급제도이다. 이와 달리 정액환급제도는 정부가 수출금액을 기준으로 수출물품에 소요된 원재료에 대한 납부세액을 일정 금액으로 정하여 수출금액에 비례하게 일정금액을 지급하는 제도이다.

가. 개별환급제도

개별환급제도는 환급을 신청하는 자가 원재료별로 납부세액을 계산하여 환급액을 산출하는 제도로 우리나라 관세환급제도에서는 개별환급제도 사용을 원칙으로 하고 있다.

개별환급제도는 수출물품 생산에 소요된 원재료를 파악한 후 이들 중에서 수입된 원재료에 대해 납부한 관세를 확인하고 환급액을 계산하여 환급해 주는 제도로서 환급액을 정확하게 산출하기 위한 합리적 방법이다. 그렇지만 정확성을 갖추기 위해 복잡하다는 단점도 함께 가지고 있다.

하나의 물품을 생산할 때에는 대개 수많은 종류의 원재료가 사용되고 기업마다, 생산시기마다 제조공법과 기술수준 등 여러 가지 환경에 의해 원재료의 소요량과 수입된 원재료에 대해 납부한 관세액이 달라진다. 수입된 원재료에 대한 납부세액이 달라지는 것은 관세율의 변동, 수입물품의 단가 변동, 과세환율 변동 등에 의해 발생하기 때문에 오히려 납부한 관세액이 동일한 경우가 드문 경우이다.

개별환급방법에 의한 환급액 산출은 원재료 소요량 파악과 수출물품과 소요 원재료가 서로 동일하거나

“
**개별환급제도는 수출물품 생산에
 소요된 원재료를 파악한 후
 이들 중에서 수입된 원재료에 대해
 납부한 관세를 확인하여 환급액을 계산하여
 환급해 주는 제도로서 환급액을 정확하게
 산출하기 위한 합리적 방법이다.**
 ”

를 확인하는 것이 필요하다. 이를 위해 수출신고필증 등 수출사실을 확인하는 서류에 기재된 수출물품의 원재료와 환급신청을 할 때 첨부된 수입신고필증 등에 기재된 원재료가 일치하는지를 확인해야 하는 번거로움이 있다. 이를 제대로 정확하게 확인하지 못하면 과소 또는 과다환급의 문제가 발생하게 된다.

개별환급제도에서 소요량 파악과 동일성 확인이 정확한 환급액 계산에 필수조건이지만, 이로 인해 환급제도가 복잡해지고 행정비용이 발생하는 단점을 가지고 있다.

나. 정액환급제도

정액환급제도는 정액으로 환급해주는 제도로 앞서 언급한 개별환급제도가 정확성을 강조하다 보니 복잡해지고 이로 인해 행정비용이 발생하는 단점을 교정하기 위해 만들어진 제도이다. 우리나라에서는 정액 환급제도 중에서도 간이정액환급제도를 운영하고 있다.

우리나라의 간이정액환급제도는 사전에 수출품목별로 환급금액을 정부에서 고시하고 해당 물품이 수출되었다는 것을 업계에서 증명하면 그만큼의 환급액을 지불해주는 제도이다. 따라서 소요된 원재료별 수입관세 납부세액 등의 확인 절차가 필요없으며, 이로 인해 환급에 따른 행정비용도 절약하게 된다.

“
**현재 간이정액환급제도는
 환급업무에 대한 전문인력의 부족 등으로
 개별환급방법에 의해 환급을 받기 어려운
 특정 중소기업에 한정해서 운영하고 있다.
 이러한 제도를 운용하는 이유는
 소규모 수출업자들에게
 수출 인센티브를 제공하기 위해서다.**
 ”

현재 간이정액환급제도는 환급업무에 대한 전문인력의 부족 등으로 개별환급방법에 의해 환급을 받기 어려운 특정 중소기업에 한정해서 운영하고 있다. 여기서 특정 중소기업이라 하면, 「중소기업기본법」 제2조 규정에 의한 중소기업으로서 환급신청일이 속하는 연도의 직전 2년간 매년 환급실적이 6억원 이하인 업체에서 생산한 수출물품에 한정하고 있다.

이러한 제도를 운용하는 이유는 소규모 수출업자들에게 수출 인센티브를 제공하기 위해서다. 소규모 수출업자의 경우에는 관세환급도 소액인 경우가 많은데, 이런 소액의 관세환급을 받기 위해 그만큼의 개별환급에 따른 행정비용을 지불한다면 관세환급을 신청할 유인이 없고, 그만큼 물품을 수출할 인센티브가 줄어들게 된다. 이러한 부작용을 해결하기 위해 간이정액환급제도를 운용하여 행정비용을 줄여주고 있다.

간이정액환급률표에 고시된 품목 수는 1990년 초까지 1,000여 개 수준이었지만, 점점 증가하여 2014년 1월 기준으로는 4,260개의 품목이 간이정액환급 대상으로 고시되어 있다. 간이정액환급제도가 중소기업에 한정되어 있기 때문에 적용 품목이 점점 확대되는 경향이 있다.

간이정액환급제도는 소요된 원재료의 관세납부 여부를 확인하지 않기 때문에 원재료의 국산화 촉진에 기여하는 측면이 있다. 예를 들어, 국산 원재료를 많

이 사용하거나 제조 공정 등의 기술혁신으로 원재료 투입량이 적은 기업일수록 과다환급을 받을 가능성이 높아지게 된다. 따라서 간이정액환급제도를 통해 중소기업들의 국산 원재료의 이용을 높이고 기술혁신을 유도할 수 있다는 장점이 있다.

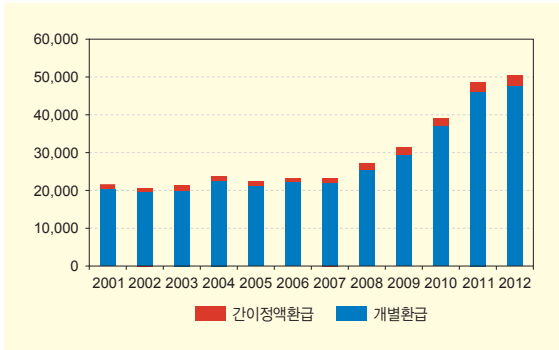
그러나 FTA 체결 확대로 인해 간이정액환급제도의 단점인 과다환급 가능성이 더욱 커지고 있으며, 국산 원료를 사용하기보다는 FTA 특혜세율을 받은 수입원재료를 사용하려 하기 때문에 오히려 국산화에 역행하고 있다는 문제점이 대두되고 있다. FTA 특혜세율은 일반세율보다 낮으며, 대부분 무세(0%)인 경우가 많은데, 무세의 특혜세율을 받은 수입 원재료에 대해서도 관세환급을 신청할 수 있기 때문에 이로 인한 과다환급 문제가 존재하고 있다.

다. 개별환급과 간이정액환급 이용 현황

우리나라에서 운용되고 있는 개별환급제도와 간이정액환급제도의 이용 현황을 간단하게 비교해 보면, 우선 우리나라 전체 관세환급액 중에서는 개별환급제도를 통해 지불되는 환급액이 거의 대부분을 차지하고 있다. 이런 추세는 지난 10여 년 동안에도 거의 변화가 없다. 전체 관세환급액 중에서 개별환급이 약 94%를 차지하고, 간이정액환급이 약 6% 정도를 차지하고 있다. 이러한 추세는 당연한 것으로 간이정액환급제도는 소규모 수출업자를 돕기 위한 제도로 일정 규모 이하의 중소기업에 한해 운용되기 때문이다.

[그림 1] 개별환급액과 간이정액환급액 비교

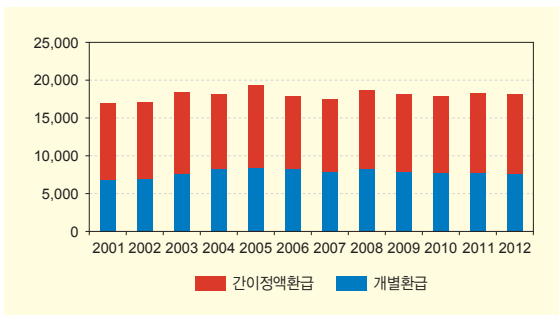
(단위: 억원)



관세환급금액과 달리 관세환급을 이용하는 업체 수를 보면, 간이정액환급이 상대적으로 많은 비중을 차지하고 있다. 관세환급을 이용하는 전체 업체 가운데 약 60% 정도가 간이정액환급을 이용하고 있고, 그 나머지인 약 40% 업체가 개별환급을 신청하고 있다. 간이정액환급을 이용하는 업체 중에서도 개별환급을 이용할 수 있기 때문에 중복으로 포함된 업체도 있을 수 있다. 그렇지만 개별환급 대상업체가 간이정액환급을 이용할 수는 없다.

[그림 2] 개별환급과 간이정액환급 이용업체 수 비교

(단위: 개)



“

관세환급금액과 달리 관세환급을 이용하는 업체 수를 보면, 간이정액환급이 상대적으로 많은 비중을 차지하고 있다. 관세환급을 이용하는 전체 업체 가운데 약 60% 정도가 간이정액환급을 이용하고 있다.

”

Ⅲ. 원유에 대한 환급관련 개선방안 논의

본고에서는 분석 범위를 한정하여 우리나라 관세 환급제도 중에서 주로 활용되고 있는 개별환급제도에 대해, 그리고 개별환급제도 중에서도 가장 큰 비중을 차지하고 있는 원유와 관련된 환급제도 개선방안에 대해 한정하여 논의하고자 한다.

1. 원유와 관세환급

우리나라는 원유를 전량 수입하고 있으며, 수입한 원유를 이용하여 제조한 휘발유, 경유, 중유 등의 다양한 석유제품을 국내는 물론이고 해외로 수출하고 있다. 원유처럼 원재료를 전량 수입에 의존하여 최종재를 생산하는 것은 그리 흔한 경우가 아니다.

우리나라가 원유를 전량 수입해서 석유제품으로 가공 생산하고 있으면서도 우리나라의 석유제품 수출액은 다른 수출 품목인 자동차, 휴대폰보다도 더 많아 우리나라 전체 수출액 중에서 가장 상위권을 차지하고 있다. 우리나라 수출품목을 HS 4단위 기준으로 정리했을 때, 석유제품의 수출액이 가장 크다는 것을 알 수 있다.

특히, 2011년 이후 우리나라의 원유 수입액이 1천 억달러를 넘었는데, 이는 국제 유가가 2009년에 비해 2011년에 크게 상승하였으며²⁾ 또한 2011년 이후 일

〈표 1〉 우리나라 상위 10대 수출품(HS 4단위 기준)

(단위: 천달러)

순위	2012년			2013년		
	HS	품목	수출액	HS	품목	수출액
1	2710	석유제품	54,726	2710	석유제품	51,003
2	8703	승용자동차	42,388	8542	전자집적회로	47,118
3	8542	전자집적회로	41,347	8703	승용자동차	44,283
4	8901	선박	30,566	8517	휴대폰	25,605
5	9013	액정디바이스	27,525	9013	액정디바이스	25,309
6	8708	차량 부품품	22,632	8901	선박	24,366
7	8517	휴대폰	20,962	8708	차량 부품품	23,840
8	2902	유기화학약품	9,066	8905	특수선박	11,329
9	8905	특수선박	7,216	2902	유기화학약품	10,408
10	8529	전자기기 부분품	7,092	8529	전자기기 부분품	7,952

자료: 한국무역협회 무역통계

본의 대지진과 지진 해일로 원전이 폐쇄되어 우리나라의 대일본 석유제품 수출이 크게 증가한 것에도 기인하고 있다.

우리나라는 이처럼 많은 원유를 수입하여 석유제품을 수출하고 있지만, 원유를 가공 처리한 휘발유 등의 석유제품의 수입은 원유 수입에 비해 상대적으로 매우 미미한 수준이다. 근래 들어 전자상거래를 통한

휘발유, 경유 등에 대해서는 할당관세를 통해 관세율 0%를 적용하고 있어 예전에 비해 이들 석유제품의 수입이 상승한 것으로 나타나고 있다. 우리나라는 석유수입업자에 대해서도 정유사와 마찬가지로 석유비축의무를 부여하고 있기 때문에 관세율 이외의 부담으로 인해 석유제품 수입이 용이하지 않다.

원유를 해외에서 전량 수입하고, 수입된 원유를 제

〈표 2〉 우리나라 원유 및 석유제품 수입액

(단위: 천달러)

	원유	휘발유	등유	경유	중유
2007	60,323,533	9,051	42,371	71,785	412,569
2008	85,855,363	8,441	63,549	80,823	778,957
2009	50,757,396	28,486	4,744	118,870	1,114,801
2010	68,662,188	21,115	31,321	85,374	1,548,100
2011	100,805,574	26,131	56,201	152,670	1,873,431
2012	108,298,231	38,336	28,856	680,478	3,350,084
2013	91,277,242	252,639	12,535	1,058,225	4,332,734

자료: 관세청 수출입무역통계

2) 두바이유 기준으로 2009년 5월에는 배럴당 약 57달러였으나 2011년 5월에는 배럴당 약 120달러로 상승하였으며, 2012년에도 유가는 배럴당 110달러 수준을 유지하였다.

조 가공하여 많은 양의 석유제품으로 수출하기 때문에 원유에 대한 관세환급액이 우리나라 전체 관세환급액에서 차지하는 비중이 가장 크다. 2012년의 전체 관세환급액 약 5조원 중에서 원유에 대한 관세환급액이 약 2조원으로 약 40% 정도를 차지할 정도로 압도적이다.

이처럼 원유에 대한 관세환급 비중이 크게 증가하면서 현재 원유 관세환급과 관련해서는 관세청에서도 제도 개선에 많은 노력을 기울이고 있다. 원유 관세환급 관련 과다 및 부정환급이 있는지를 조사하고 있으며, 원유 관세환급에 대해서는 2년이 아닌 6개월로 기간을 축소해서 운용하는 등의 제도 보완을 하고 있다.

2. 정유사의 보세구역 설정

이처럼 원유를 전량 수입할 수밖에 없고, 그리고 석유제품의 수출 비중이 높은 우리나라 입장에서는 원유에 대한 관세환급제도의 개선을 우선적으로 검토할 필요가 있다. 그 이유는 관세를 납부하면서 원자재를 전량 수입하고 이 원자재를 이용하여 생산된 최종재가 다시 수출된다면 원자재에 부과된 관세가 관세환급으로 다시 생산자에게 돌아가야 하기 때문에 수출용 원자재에 대해 사전면세를 실시하는 제도에 비해 비효율적이기 때문이다.

이러한 원유에 대한 관세환급을 개선하기 위해서는 원자재에 대해 사전면세 효과가 있을 수 있는 방안을 생각해 볼 수 있는데, 그 방안 중 하나가 정유사를 보세공장으로 설정하는 것이다. 현재 정유사는 보세공장으로 지정되어 있지 않다.

가. 현행 제도

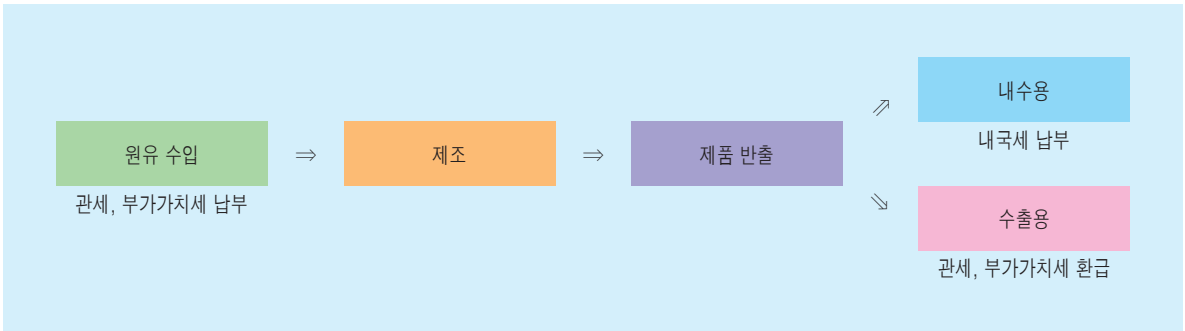
현재 원유 관련 과세 및 환급 절차는 원유가 수입되면서 관세 및 부가가치세를 납부하고, 석유제품을

“
원유를 해외에서 전량 수입하고,
수입된 원유를 제조 가공하여
많은 양의 석유제품으로 수출하기 때문에
원유에 대한 관세환급액이
우리나라 전체 관세환급액에서
차지하는 비중이 가장 크다.
”

수출하면서 기존에 납부한 원유에 대한 관세 및 부가가치세를 환급받는 절차로 운용되고 있다.

정유사들은 원유를 수입하면서 수입신고를 통해 원유에 대해 관세 3%와 부가가치세 10%를 납부한다. 원유에 대한 관세와 부가가치세를 납부한 이후 원유를 이용하여 석유제품을 제조한 후 국내 내수용으로 석유제품을 반출할 경우에는 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 등 석유제품 관련 내국세인 다양한 유류세를 납부한다. 이와 달리 국내 내수용이 아닌 수출용인 경우에는 석유제품을 생산하였을 때 사용한 원유에 대한 세금을 환급받게 된다. 이는 소비지 과세원칙에 의해 수출용 석유제품에 대해서는 내국세가 부과되지 않기 때문이다. 이런 이유로 수출용 석유제품 제조에 사용된 원료인 원유에 부과되었던 관세 및 부가가치세를 환급해주고 있다.

[그림 3] 현행 원유 및 석유제품에 대한 과세절차



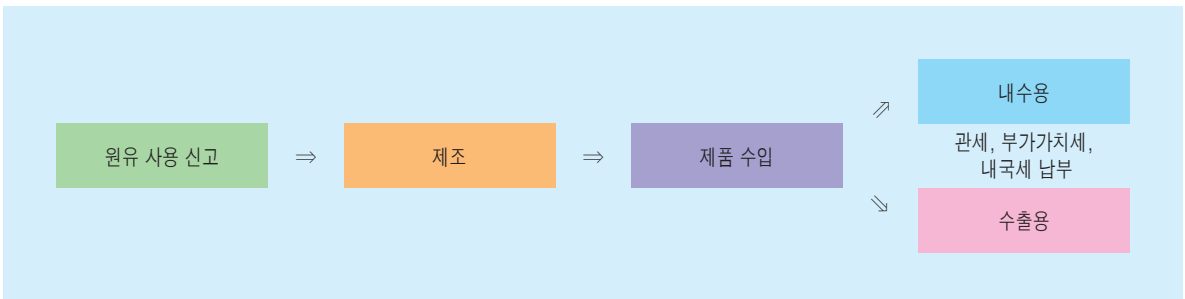
나. 보세구역 지정 이후의 장점

정유사를 보세구역으로 지정하면, 원유를 수입하면서 원유를 보세구역으로 반입하여 원유 사용 신고를 하고, 이때 원유에 대한 관세 및 부가가치세가 과세되지 않고 보류된다. 이는 보세구역이기 때문에 수입이 아닌 반입을 통해 일련의 과세가 보류되기 때문이며, 이로 인해 그만큼 금융비용이 절감되게 된다.

우선, 원유를 이용하여 석유제품을 제조한 이후 국내 내수용으로 석유제품을 반출(수입)할 경우에는 앞서 보류되었던 석유제품 관련 과세가 부과된다. 보세구역에서 국내로 반출되는 경우는 국내 과세선을 넘는 것이기 때문에 수입으로 보고 있다.

석유제품의 수입에 의해 관련 관세, 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세 등 내국세 등을 납부해야 한다. 그런데 이때 석유제품을 국내로 수입할 때 부과되는 관세가 5%이기 때문에 정유사 입장에서는 원유에 대한 관세 3%보다 높은 관세가 적용되기 때문에 불리하다. 하지만 우리나라에서는 원료과세와 제품과세 중에서 제조업체가 선택할 수 있는 제도가 있다. 이 제도를 이용할 경우, 정유사에서는 원료과세와 제품과세 중 유리한 것을 선택할 수 있는데, 원료(원유)과세가 제품(석유제품)과세보다 유리하기 때문에 원료과세를 적용받아 관련 제세를 납부하면 된다. 즉, 원유에 대한 3% 관세를 납부하고 석유제품을 반출하면서 관련 유류세와 부가가치세를 납부하면 된다.

[그림 4] 보세구역 지정 이후의 과세절차



이와 달리 수출용 석유제품에 대해서는 소비지 과세원칙에 따라 아무런 과세 없이 수출을 하게 되어, 이전에 환급 등의 행정절차가 필요 없게 된다. 특히, 생산된 석유제품의 비중이 내수용보다 수출용에 더 큰 비중을 가지고 있는 정유업계에서는 행정부담이 완화될 수 있다.

정유사를 보세구역으로 전환할 경우에는 국가경제적으로 여러 장점들이 있을 수 있다. 기본적으로는 납부한 세금을 환급받는 제도에서도 내국산 물품에 대해 납세의무를 수행하는 제도로 바뀌게 된다는 것이 가장 큰 변화이다. 납세자 입장에서는 동일한 행위일 수 있지만, 국가의 조세체계에 있어서 중요한 변화이다. 일반적으로 수입품에 대해 조세를 납부하는 등의 기본적인 행정처리가 되는 것이다. 또한 보세구역을 통해 해외로 수출되는 수출용에 대해서는 전혀 과세되지 않기 때문에 기존의 관세환급 등의 행정 처리가 없어 비용이 발생하지 않게 된다.

경제주체들의 입장에서 보면 환급은 납부한 세금을 다시 돌려받는 제도이다. 이런 환급제도에 비해 보다 효율적인 방법은 처음부터 사전면세제도를 이용하여 과세하지 않아서 환급 사유가 발생하지 않도록 하는 것이다. 환급제도를 이용할 경우에는 이에 따른 행정비용, 예를 들어 업체에서는 최종재에 대해 사용된 원자재 소요량 파악, 해당 원자재가 납부한 과세액 등 관련 서류를 준비하고 과세관청에서는 이를 검증하는 등의 행정비용이 발생하게 된다.

보세구역 지정을 통해 원유 등의 수입에 과세되지 않아 수출용에 대해서는 사전 면세제도와 유사한 효과를 발생시킬 수 있기 때문에 관세환급제도의 이용으로 인해 발생하는 행정비용 등을 제거하여 효율성을 높일 수 있다. 보세구역을 통해 반출(수입)되는 내수용에 대해서만 관세 및 여타 내국세가 과세되는데, 이 경우 정유사 입장에서는 관세율이 5%인 제품과세보다는 관세율이 3%인 원료과세가 더 유리하기 때문

“
정유사를 보세구역으로 전환할 경우에는 국가경제적으로 여러 장점들이 있을 수 있다.
기본적으로는 납부한 세금을 환급받는 제도에서도 내국산 물품에 대해 납세의무를 수행하는 제도로 바뀌게 된다는 것이다.
 ”

에 원료과세를 적용하게 된다. 제품과세를 적용한다면 전적으로 일반적인 수입물품의 신고 및 납부와 동일하지만, 원료과세를 선택하기 때문에 내수용에 사용된 원유 등의 원자재 소요량을 검증하는 부차적인 작업이 필요하다. 어찌보면, 이러한 과정이 현재의 관세환급과 유사하기 때문에 그만큼의 행정비용이 발생할 여지는 있다. 그렇지만 기본적으로 보세구역 이전의 과정은 환급을 받기 위한 행정비용이었고, 보세구역 이후의 과정은 납세를 위한 행정비용으로 그 형태는 바뀌게 된다. 기업은 국민의 4대 의무 중 하나인 납세의무를 수행하는 것이고 이에 따른 납세협력비용은 다른 기업들에서도 발생하고 있다. 물론 이러한 납세협력비용을 줄이려는 노력과 제도적인 뒷받침도 중요하다.

현재 생산된 석유제품 중에서 내수용보다는 수출용의 비중이 더 큰 정유업계의 특징을 볼 때, 이러한 개선은 사전면세제도를 운영하는 것과 유사한 효과가 있다는 장점이 있다.

또한 정유사는 원유 수입과 동시에 납부해야 하는 원유에 대한 관세와 부가가치세를 납부하지 않아도 되기 때문에 그만큼의 금융 및 기회비용을 절약할 수 있게 된다. 2012년의 경우 정유사가 환급받는 원유관세는 1년에 약 2조원으로 그 규모가 크다.

부수적으로 정유사를 보세구역으로 전환할 경우 관세율 차이에 따른 나프타 생산의 비효율성이 개선

“
**정유사를 보세구역으로 전환할 경우
 관세율 차이에 따른
 나프타 및 LPG 생산의 비효율성을
 개선할 수 있고, LPG의 수입부과금에 대한
 형평성 문제를 해소할 수 있다.**
 ”

되고, 나프타 제조용 원유에 대해 적용하고 있는 할당 관세제도 운용에 따른 행정비용을 절약할 수 있다.

외국으로부터 수입되는 나프타 완제품에 대해서는 관세가 부과되지 않지만, 이와 달리 원유를 수입하여 나프타를 제조하여 내수용으로 생산할 경우 원유에 부과된 3% 관세가 환급되지 않아, 결과적으로 최종 재를 수입하는 경우에 비해 원자재를 수입해서 최종 재를 생산할 때 세부담이 증가하는 현상이 발생하고 있다. 이 같은 이유로 정부에서는 나프타 제조용 원유에 대해 0%의 할당관세를 적용하는 제도를 운용하고 있다.

참고로 할당관세제도는 기본관세율제도의 예외적인 제도로서 입법부가 아닌 행정부에서 일시적인 대외 경제환경 변화에 대응하기 위해 임시적으로 활용하는 제도이기 때문에 그 역할을 점진적으로 축소하려는 것이 정책방향이다.

여기서 문제는 원유를 통해 다양한 석유제품이 생산되기 때문에 추후에 나프타용으로 원유가 사용되었는지를 확인하는 추가적인 사후검증(행정)비용이 발생한다는 것이다. 결과적으로 보세구역에서 나프타가 제조되어 국내로 반출(수입)될 경우에는 나프타를 수입하는 것이 되어 수입 나프타에 대해서는 관세가 부과되지 않기 때문에 기존의 할당관세 적용과 이에 따른 사후확인제도 등의 행정비용이 발생하지 않는 장점이 있다.

동일한 이유로 정유사를 보세구역으로 전환할 경

우 LPG 제조용 원유에 대해서도 나프타 제조용 원유와 동일한 효과가 발생하며, 추가적으로 LPG에 대해서는 수입부과금에 대한 형평성 문제를 해소할 수 있다. LPG의 경우에는 기존 LPG 제조용 원유에 대해서는 수입부과금이 부과되고 LPG 완제품 수입에 대해서 수입부과금이 부과되지 않아 형평성 문제가 제기되고 있다. 관세의 경우에는 이러한 형평성 문제를 해소하기 위해 LPG 제조용 원유에 대해서는 할당관세제도를 통해 적용하고 있지만, 수입부과금은 이와 같은 제도가 없다. 따라서 보세구역 지정을 통해 LPG 완제품이 내수용으로 반출(수입)될 경우에는 LPG 완제품 수입으로 적용되어 결국 LPG 대한 수입부과금이 부과되지 않아 형평성 문제를 해결할 수 있다.

그리고 정유사를 보세공장으로 전환할 경우 정유사에서 요청하고 있는 자가소비 원유에 대한 환급문제가 해소될 수 있다. 정유사에서는 원유를 정제하여 여러 가지 다양한 석유제품을 생산하는 과정에서 경질원유를 사용하고 있다. 현재 이러한 경질원유는 관세를 납부하고 국내로 수입된 것이지만, 수출재를 생산에 간접재로 사용되고 있기 때문에 관세환급 대상에서는 제외되고 있는 상황이다. 예를 들어, 가열 연료 등으로 제품에 직접 공여되지 않고 간접적으로 물품 생산에 기여한 간접재에 대해서는 관세환급 대상에서 제외하고 있다. 정유사를 보세공장으로 지정할 경우 원유에 대해 관세 과세가 보류된 상태에서 정제 작업을 이루어지고 수출재에 대해서는 아무런 과세 없이 수출이 이루어지기 때문에 자가소비 원유에 대한 환급문제가 발생하지 않는다. 이는 기본적으로 원유에 대해 관세가 과세되지 않았기 때문에 환급받을 관세 자체가 없어지기 때문이다. 다만 관세환급 대상 원재료는 환특법에 의해 그 소요량을 객관적으로 산출할 수 있는 원재료만을 의미하며, 생산에 사용된 설비기계 및 연료는 제외되는데, 현재 정유사에서 자가 소비하는 원유가 환급대상인 원재료인지 환급대상이

아닌 원료인지에 대해서는 서로 다른 의견이 존재하기 때문에 향후 추가적인 논의가 필요할 수 있다.

다. 보세구역 지정 이후 고려할 점

앞서 언급한 정유사의 자가소비 원유에 대한 과세 문제도 보세구역 지정 이후 고려해야 할 문제 중의 하나이다.

또한 정유사 입장에서는 보세공장에 대한 세관의 조사 및 감시가 엄격하게 이루어짐으로 인해 행정비용이 발생하기 때문에 이러한 행정비용을 줄여주는 방안을 검토할 필요가 있다. 보세구역으로 지정될 경우에는 보세구역으로의 반입과 반출, 사용, 처분 등에 대해 세관의 통제를 받게 된다. 보세구역은 과세를 유예한 지역이기 때문에 과세가 유예된 물품에 대해 철저한 관리가 이루어지지 않을 경우 탈세로 이어질 가능성이 높기 때문에 세관의 철저한 감시를 받고 있다.

이와 관련해서는 현재 자율관리 보세공장제도 등과 같이 보세구역 내의 화물 관리를 보다 용이하게 진행할 수 있는 제도를 활용할 수 있다. 정유사는 원유를 주 원재료로 사용하여 석유제품을 생산하고 있고 이러한 일련의 과정이 전산으로 관리가 되고 있다면 세관의 재고조사를 통한 사후 적정성 확인 등을 통해 보세공장 관리가 보다 간단하게 이루어질 수 있을 것으로 예상된다. 이러한 제도 활용을 통해 보세공장 지정을 통해 얻어지는 이익이 보세공장 지정을 통해 발생하는 비용보다 더 클 것으로 판단된다.

정유사를 보세공장으로 전환한 경우에도 국내로 유입되는 석유제품에 대해서는 여전히 원료과세가 이루어지기 때문에 기존의 관세환급제도처럼 원재료에 대한 관리가 필요한 것이 사실이다. 여전히 석유제품에 얼마만큼의 원유가 사용되었는지를 파악해야 하는 행정적 부담이 존재한다. 다만, 정유사가 보세공장으로

“
**정유사의 입장에서는
 보세공장 지정 이전에는 원유 수입 시
 납부한 관세 및 부가가치세를 환급받기 위한
 행정인력을 운용하였지만,
 보세공장 지정 이후는 원유에 대한
 관세 및 부가가치세를 납부하기 위한
 행정인력을 운용하는 것이
 달라지는 점이다.**
 ”

로 지정되었기 때문에 원재료 관리는 더 용이해질 수 있다. 정유사의 입장에서는 보세공장 지정 이전에는 원유 수입 시 납부한 관세 및 부가가치세를 환급받기 위한 행정인력을 운용하였지만, 보세공장 지정 이후는 원유에 대한 관세 및 부가가치세를 납부하기 위한 행정인력을 운용하는 것이 달라지는 점이다.

정유사에서 석유제품을 생산하기 위해서는 석유화학업체와 정유사들과의 원재료 교환이 필수적인데, 이로 인해 발생하는 관세환급 문제가 행정비용으로 작용하게 된다. 현재 정유사에서 생산된 중간재를 이용하여 석유화학업체들이 윤활유를 제조하고 윤활유를 제조하는 과정에서 발생한 재료를 다시 정유사들이 원유를 생산할 때 이용되고 있다. 현재는 과세된 물품이 정유사와 석유화학업체 간에 이동하기 때문에 아무런 문제가 없지만, 정유사가 보세공장이 되고 다른 석유화학업체들은 보세공장으로 지정되지 않기 때문에 이들 석유화학업체와 정유사 간의 관세환급 문제가 발생하게 된다. 이는 석유화학업체의 입장에서는 새로운 관세환급이라는 행정비용이 발생하게 되는 것이다.

이 밖에 원유를 통해 다양한 석유제품이 생산되기 때문에 다른 문제점들이 발생할 가능성이 있다. 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 정유사와 세관당국의

“

정유사의 보세구역 지정은 기본적으로 납부한 세금을 환급받는 제도에서도 내국산 물품에 대해 납세 의무를 수행하는 제도로 큰 틀이 바뀌는 것을 의미한다.

”

지속적인 논의를 통해 집행과정에서 합리적이고 효율적으로 대응할 필요가 있다.

IV. 결론


본 연구에서는 우리나라 관세환급제도 중에서도 개별환급과 관련하여 원유의 관세환급에 대해 논의하였다. 본고에서는 우리나라 전체 관세환급액의 96%를 차지하는 개별환급제도에 초점을 맞추어 논의를 진행하였으며, 개별환급제도 중에서도 가장 큰 비중을 차지하고 있는 원유의 관세환급에 한정하여 논의하였다. 이처럼 원유에 대한 관세환급 비중이 크기 때문에 이에 대한 제도적 개선방안으로 기본적으로 사전면세제도와 유사한 효과를 볼 수 있는 정유사의 보세구역 지정에 대해 논의하였다.

정유사의 보세구역 지정은 기본적으로 납부한 세금을 환급받는 제도에서도 내국산 물품에 대해 납세 의무를 수행하는 제도로 큰 틀이 바뀌는 것을 의미한다. 정유사의 입장에서는 보세공장 지정 이전에는 원유 수입시 납부한 관세 및 부가가치세를 환급받기 위해 행정비용이 발생하고, 보세공장 지정 이후는 원유에 대한 관세 및 부가가치세를 납부하기 위한 행정비용이 발생하지만, 이 둘 간에는 분명 차이가 존재한다. 기본적으로 납세 의무를 수행한다는 측면에서 후자의 비용은 불가피한 측면이 있다.

현재 정유업계에서 생산한 석유제품이 내수용보다

는 수출용에 더 큰 비중을 두고 있는 상황에서 관세 환급을 통한 수출용 원재료에 대한 환급보다는 사전 면세제도를 통해 내수용에 대해서만 과세하는 제도적 개선이 더 효율적이라고 판단된다.

이 밖에 부수적으로 정유사의 보세구역 지정으로 나프타 제조용 원유 및 LPG 제조용 원유에 대한 할당 관세 적용 문제 및 수입부과금 형평성 문제가 해소되는 장점도 있다.

본고에서는 관세환급 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 원유의 환급문제에 대해서만 논의를 진행하였다. 향후 추가적인 연구를 통해 원유 이외의 품목에 대한 개별환급제도, 그리고 간이정액환급제도 등에 대해서도 검토와 논의가 필요하다고 생각한다. 

〈참고문헌〉

- 관세청, 수출입무역통계, www.customs.go.kr/kcsweb/
- 한국무역협회, 무역통계, KITA.net, <http://stat.kita.net/>

결혼과 출산으로 인한 기혼 여성의 노동공급 변화

I. 들어가며



이혜원

한국조세재정연구원
부연구위원
(hwlee@kipf.re.kr)

현 정부의 핵심 과제인 ‘고용률 70%’를 달성하기 위한 관건은 여성 고용의 증대이다. 그동안 여성의 학력수준이 비약적으로 증가하였음에도 불구하고 현재 우리나라 여성의 고용률은 남성의 약 70% 수준에 불과하다. 양질의 여성인력이 노동 시장에서 저활용되고 있는 것은 인적 자원의 큰 낭비이며, 사회적 자원의 비효율적 배분을 초래한다. 뿐만 아니라 저출산 및 고령화 추세로 향후 경제활동인구가 지속적으로 감소할 것으로 예상되는 상황에서 여성인력 활용의 극대화는 국가의 성장잠재력 확충을 위한 중요한 정책적 과제라 할 수 있다.

여성 고용을 증대하기 위해서는 무엇보다 여성의 경제활동참여 제고가 필요하다. 우리나라 여성의 실업률(실업자/경제활동인구)은 2~3%로 다른 OECD 국가에 비해 양호한 편이지만, 전체 생산가능인구 중 노동을 제공할 의사와 능력이 있는 경제활동인구의 비율이 약 절반 남짓으로 OECD 국가 중 최저 수준이다. 우리나라 여성의 교육수준에 비하여 경제활동참여가 저조하게 나타나는 주요 배경으로는 상당수의 여성들이 결혼, 출산과 더불어 아예 노동시장에서 퇴장하여 비경제활동인구로 흡수된다는 점을 들 수 있다. 여기서 비경제활동인구라 함은 적극적인 구직활동을 하지 않고 취업할 의사가 없는 자를 의미하는데, 여성이 비경제활동인구로 남는 것이 개인의 자발적 선택에 의한 결과이기 때문에 문제되지 않는다고 보기는 어렵다. 여성의 비경활 상태 선택은 일과 가정의 양립 도모가 어려운 환경에 직면하여 본인의 의지와 무관한 불가피한 선택이었을 가능성이 높으므로 여성의 경제활동참여를 가로막는 제약을 완화하기 위한 정책대안의 강구가 시급하다.

여성의 경제활동참여를 증대하기 위한 정책 방향을 모색하기 위해서는 왜 유독 우리나라에서 여성의 경제활동참여율이 낮게 유지되고 있는지에 대한 심도 깊은 논의가 필요하다. 선행연구에서 여성 노동공급의 주요 제약요인으로 지목하는 것은 출산 및 자녀양육 부담이다(김우영, 2003; 김지경·조유현, 2003; 김현숙·원

중학, 2004; 조운영, 2006; 최성은, 2011, 이해원, 2013). 양질의 기관 이용이 보편화되고 일과 가정의 양립이 수월한 선진국에서 출산·육아기에 여성의 노동시장 퇴출이 미미하게 나타나는 데 반해, 우리나라에서는 양질의 보육기관 부족, 일과 가정 양립 도모의 어려움으로 인해 상당수의 여성이 출산·자녀양육을 이유로 노동시장에서 퇴출하는 것으로 알려져 있다.

출산 및 자녀양육이 기혼 여성의 노동시장 이탈을 초래하는 주요한 요인이라는 점에는 공감대가 형성되어 있으나, 기혼 여성의 노동시장 이탈이 구체적으로 어느 시점에 이루어지는지에 대한 연구는 상대적으로 부족한 실정이다. 대부분의 선행연구들은 출산을 전후로 한 여성의 노동공급 변화에 주목해 왔으며, 최근 중점적으로 추진되고 있는 모성보호정책이나 보육정책도 출산으로 인한 기혼 여성의 노동시장 이탈을 완화하는 데 그 목적을 두고 있다. 이에 반해 김우영(2003), 김주영·우석진(2010), 민세진(2013) 등 일부 연구들은 출산과는 독립적으로 결혼이 여성 노동공급에 미치는 부정적인 영향에 주목한 바 있다. 일반적인 통념과 달리 이들 연구에서는 출산보다 결혼에 의한 여성의 노동공급 변화가 상대적으로 큰 것으로 나타났다. 만약, 이들 연구에서 나타나는 바와 같이 여성의 노동시장 이탈이 출산 전후보다 결혼을 전후로 급격하게 나타난다면, 출산한 여성의 노동시장 이탈 완화에 중점을 두는 정책만으로 여성 고용의 실질적 확대를 기대하기 어려울 수 있다.

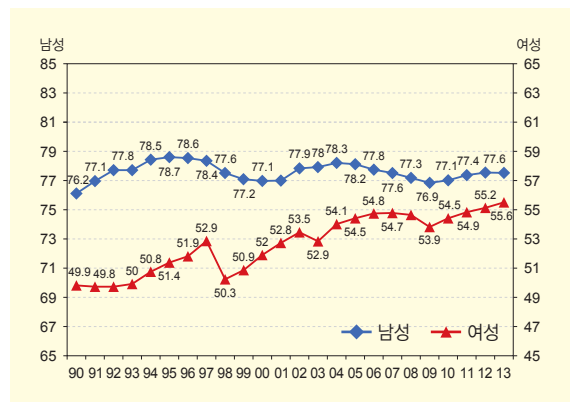
이에 본고는 선행연구의 연장선상에서 결혼과 출산이라는 여성의 생애주기적 사건이 여성의 노동공급 변화에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 이를 위해 제2장에서는 우리나라 여성의 노동공급 실태를 간략히 살펴보고, 제3장에서는 실증자료 분석을 통해 결혼과 출산 전후의 여성 노동공급 변화 양상을 분석하고자 한다. 제4장에서는 결과를 종합하고, 정책적 시사점을 제시한다.

II. 여성 노동공급 실태

2014년 2월 기준 우리나라 15~64세 여성의 경제활동참가율은 55.8%, 고용률은 53.8%로 남성의 약 70% 수준에 불과하다. 여성의 경제활동참가율은 1990년의 49.9%와 비교하여 다소 증가한 수치이나, 2000년대 후반 이후 55%대에서 크게 벗어나지 못하고 있다([그림 1]). 이는 지난 20년간 우리나라 여성의 대학진학률이 2배 이상 증가하고, 2009년 이후로 남성의 대학진학률을 역전한 것과는 대조되는 양상이다(박한준, 2013). 우리나라 여성의 경제활동참여율은 OECD 평균이나 국가경제여건을 고려했을 때 낮은 수준이다. OECD 주요 선진국의 여성 경제활동참여율이 70% 이상으로 나타나는 데 반해 OECD 국가 중 우리나라보다 여성의 경제활동참여율이 낮은 국가는 칠레(54.6%), 이탈리아(54.2%), 멕시코(47.8%), 터키(32.3%) 정도이다([그림 2]).

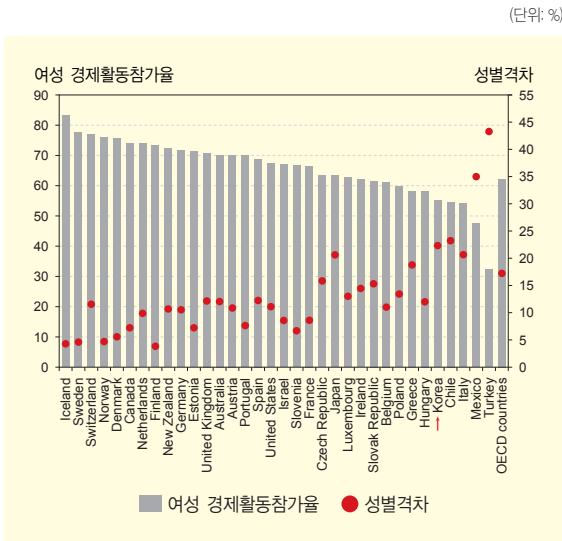
[그림 1] 15~64세 인구의 성별 경제활동참가율: 1990~2013년

(단위: %)



자료: 통계청, 경제활동인구조사

[그림 2] OECD 국가 15~64세 여성의
경제활동참가율 및 성별 격차



자료: OECD Statistics(2012)

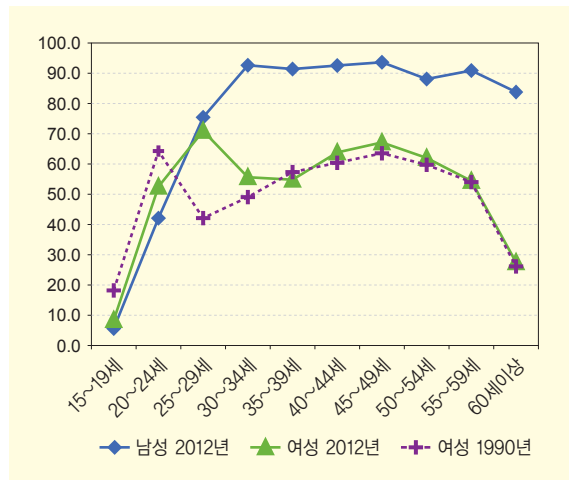
우리나라 여성의 경제활동참가율은 20대 초반까지 남성을 앞서다가 20대 중반부터 그 추세가 역전되어 30대 이후로 성별 격차가 확대되는 양상이 나타난다(그림 3). 잘 알려진 바와 같이 연령에 따른 남성의 경제활동참가율이 전형적인 역U자형 커브를 보이는 데 반해, 여성의 경제활동참가율은 결혼, 출산, 자녀양육 등이 일어나는 시점을 중심으로 활발한 노동시장 이탈과 재진입이 일어나면서 쌍봉형(M자형) 커브로 나타난다. [그림 3]에서 1990년과 2012년의 여성 경제활동참가율을 비교하면, 쌍봉형 커브가 일관되게 관찰되는 가운데 결혼·초산연령의 증가에 따라 여성의 경제활동참가율이 급격히 감소하는 시기가 20대 중반에서 30대 중반으로 늦춰지고 있는 추세임을 볼 수 있다. 노동공급 감소폭 또한 과거에 비해 감소하였는데, 이는 여성의 노동시장 지위 향상, 육아 휴직 이용 증가, 보육시설 이용 보편화 등으로 인해 기혼 여성의 노동공급 제약요인이 완화된 데 기인한

“
우리나라는 연령에 따른 남성의 경제활동참가율이 전형적인 역U자형 커브를 보이는 데 반해, 여성의 경제활동참가율은 결혼, 출산, 자녀양육 등이 일어나는 시점을 중심으로 활발한 노동시장 이탈과 재진입이 일어나면서 쌍봉형(M자형) 커브로 나타난다.
”

다고 추정된다. 이처럼 결혼, 출산, 자녀양육으로 인한 여성 노동공급 제약요인이 개선되고 있는 추세이지만, OECD 주요국 중 연령에 따른 여성의 경제활동참여율이 극명한 쌍봉형 커브로 나타나는 국가는 한국 외에 일본이 유일하다. [그림 4]에서 나타나듯이 일과 가정 양립 도모가 수월한 대부분의 선진국에서는 여성의 경제활동참가율이 남성과 비슷한 역U자형 커브로 나타나 결혼, 출산, 자녀양육으로 인한 여성의 경력단절 현상이 거의 나타나지 않음을 볼 수 있다.

[그림 3] 성별, 연령별 경제활동참가율

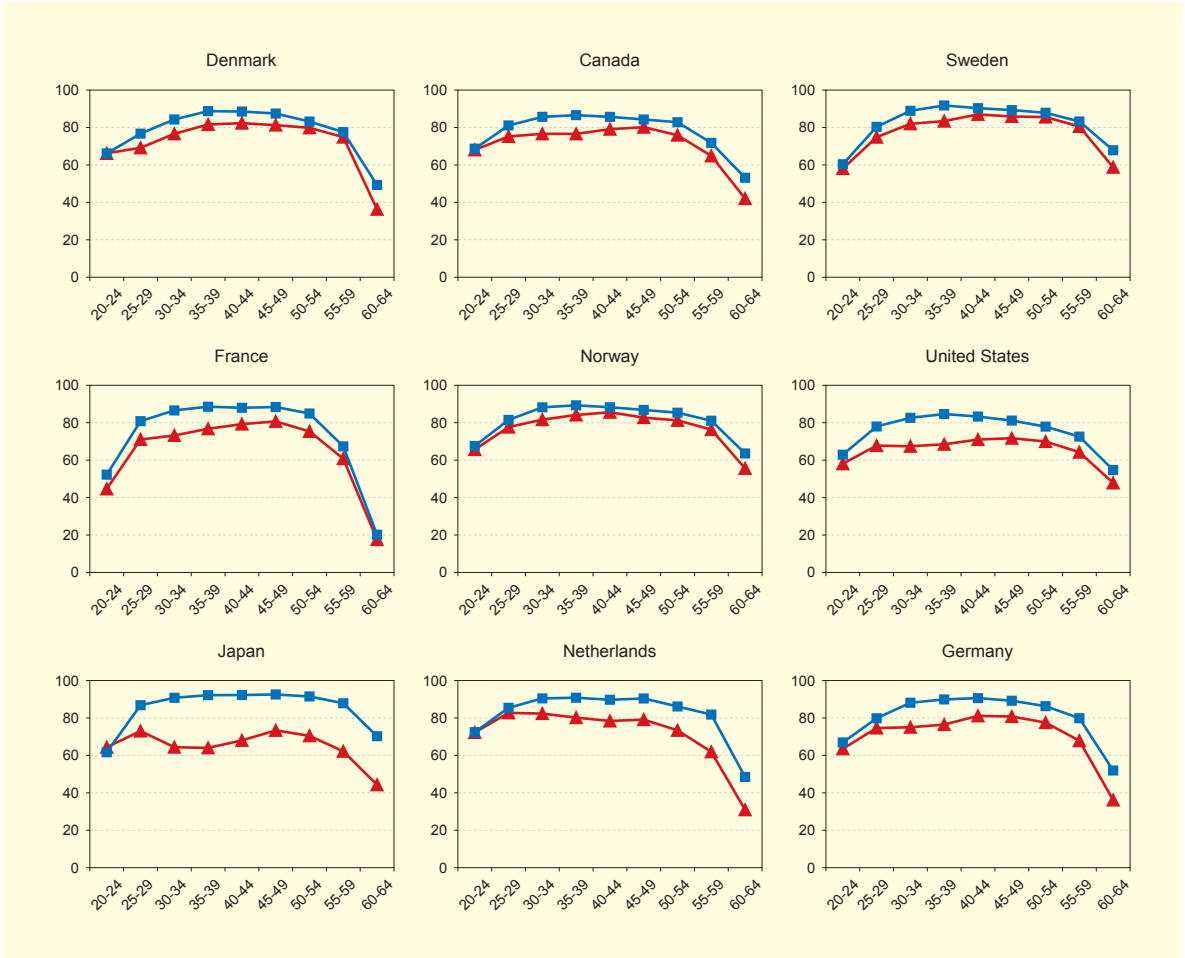
(단위: %)



자료: 통계청, 경제활동인구조사

[그림 4] OECD 주요국의 성별, 연령별 경제활동참가율 비교

(단위: %)



주: 빨간색이 여성, 파란색이 남성의 경제활동참가율을 나타냄
 자료: OECD Labor Force Statistics Database(2012)

Ⅲ. 결혼 및 출산으로 인한 여성의 노동공급 변화

여성 고용률 증대를 위한 실효성 있는 방안을 모색하기 위해서는 우리나라 여성의 경제활동참가율 낮게 나타나는 주요한 이유를 규명하는 것이 필요하다. 다른 선진국에 비해 우리나라 여성의 경제활동참가율이 유독 낮은 주요한 이유가 자녀출산 및 양육으로 인

한 노동시장 이탈이라는 데 일반적인 공감대가 형성되어 있지만, 최근 민세진(2013)은 여성의 비경제활동 상태에 자녀 수보다 결혼이 강력한 영향을 미친다는 결과를 발표한 바 있다. 특히, 경력단절의 심각성 때문에 주목해야 할 30대 여성에서 육아보다는 결혼이 여성의 비경제활동상태에 미치는 영향이 큰 것으로 나타났으며, 젊은 연령에 결혼할수록 노동시장에

서 퇴장하는 경향이 높아지는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 경제활동을 하는 여성과 그렇지 않은 여성 간의 차이를 이해하는 데 유용하지만, 횡단자료(한국 노동패널 13차 자료, 2010년 기준)를 이용한 연구의 특성상 구체적으로 결혼과 출산이라는 사건을 전후로 여성의 노동공급이 언제 어떻게 변화하는지 파악하기 어렵다는 한계가 있다. 이에 본 연구에서는 여성가족패널을 이용하여 결혼과 출산이라는 여성의 생애주기적 사건을 중심으로 나타나는 노동공급 변화를 구체적으로 살펴보고, 결혼 전후의 노동시장 이탈에 영향을 미치는 요인과 결혼 전후 일을 그만두었던 여성의 노동시장 복귀에 영향을 미치는 요인을 추정하고자 한다. 분석에 사용한 자료는 여성가족패널 1차 자료(2007년)이며, 분석대상은 만 25~54세의 기혼 여성 총 6,900명이다.¹⁾ 여성가족패널 1차 조사에서는 모든 응답자에 대해 결혼과 출산 1년 이내(6개월 전~6개월 후)의 일자리 유무 및 변화 상태를 조사한 바 있다.²⁾ 다만, 설문조사의 설계상 결혼·출산 6개월 전후의 일자리 변화를 조사하므로 결혼이나 출산으로 인해 취업 상태가 변화하였다 할지라도 그 시점이 해당 사건 6개월 이전이나 6개월 이후인 경우 포착할 수 없다는 한계가 있다.³⁾

결혼과 출산 1년 이내의 일자리 변화를 정리한 결과는 <표 1>, <표 2>와 같다. 먼저, 결혼 전후의 취업 상태 변화를 살펴보면, 전체 기혼 여성의 29.1%가 결

“
결혼 전의 취업 상태에 따른
결혼 후의 조건부 취업확률을 구하면,
결혼 전 취업 상태에 있었던
여성 중 결혼 후에도 취업 상태를 유지하는
여성은 42.1%에 불과해 결혼 1년 이내라는
짧은 기간에도 절반이 넘는 여성이
노동시장에서 이탈하였음을 볼 수 있다.
”

혼 전후로 일자리를 그만두었고, 43.6%는 미취업 상태를 유지, 21.1%는 취업 상태를 유지한 것으로 나타났다(<표 1>). 결혼 전의 취업 상태에 따른 결혼 후의 조건부 취업확률을 구하면, 결혼 전 취업 상태에 있었던 여성 중 결혼 후에도 취업 상태를 유지하는 여성은 42.1%에 불과해 결혼 1년 이내라는 짧은 기간에도 절반이 넘는 여성이 노동시장에서 이탈하였음을 볼 수 있다(<표 2>). 결혼 전 미취업 상태에 있었던 여성 중 결혼 후 새롭게 취업할 확률은 12.3%에 불과하며, 결혼 전에 미취업 상태에 있던 대다수의 여성은 결혼 후에도 미취업 상태로 남아 있는 것으로 나타났다.

첫째 자녀 출산 전후의 노동공급 변화 양상을 보면, 미취업 상태를 유지한 여성의 비율이 70.3%로 압도적으로 높아 첫째 자녀 출산 6개월 이전에 대다수의 여성이 노동시장에서 이탈하였음을 볼 수 있다(<표

1) 본 연구의 분석대상을 기혼 여성에 한정하는 이유는 결혼과 출산 전후의 노동공급 변화 양상을 살펴보기 위해서이다. 여성의 결혼 결정은 본인의 노동공급 의향과 밀접한 연관을 가지며, 기혼 여성은 미혼 여성에 비해 노동공급 의향에 있어서 구조적인 차이를 보이는 집단일 가능성이 존재한다. 예컨대, 상대적으로 노동공급 의향이 낮은 여성들이 결혼을 서두르고 결혼의 직간접적인 영향으로 노동시장에서 이탈하는 반면, 미혼 여성 중에는 노동공급 의향이 높아 결혼보다 일자리에 우선순위를 두는 여성의 비율이 상대적으로 높을 가능성이 존재한다. 마찬가지로 기혼 여성 중 자녀를 출산한 여성은 자녀를 출산하지 않은 여성에 비해 노동공급 의향에 있어서 구조적인 차이를 보일 가능성이 존재한다. 개인의 노동공급 의향과 결혼·출산 의사결정 간 존재할 수 있는 내생성 문제는 본 연구의 범위를 벗어나며, 본 연구에서는 결혼을 한 여성에 한정하여 결혼 전과 후의 노동공급 변화를 비교하고, 출산을 한 여성에 한정하여 출산 전과 후의 노동공급 변화를 비교하여 표본선택편의(sample selection bias)로 인한 문제를 최소화하고자 하였다.

2) 이하 원문에서 “결혼·출산 전후”는 각 사건이 발생한 6개월 이전부터 6개월 후 사이의 기간을 지칭한다.

3) 결혼과 출산으로 인한 여성의 노동공급 변화를 분석하기 위해 가장 이상적인 세팅은 결혼 전의 여성들을 일정 기간 추적하면서 시간의 경과에 따라 결혼이나 출산을 경험하면서 나타나는 노동공급 변화를 살펴보는 것이다. 그러나 결혼·출산 연령에 개인별로 큰 편차가 존재하고, 가용한 패널자료를 이용하여 해당 표본을 추출할 경우 표본 수가 충분하지 않기 때문에(1차 조사에서 미혼인 여성은 전체의 12.3%인 1,226명이며, 이 중 2차 조사에서 결혼한 여성은 9명에 불과하다) 자료 획득의 편의상 회고적 설문항목에 의존하였다.

“
**출산 전 취업 여부에 따른
 조건부 취업확률을 살펴보면,
 출산 전 취업 상태에 있던 여성 중 출산 후에도
 취업 상태를 유지할 확률이 66.1%로
 결혼 전 취업 상태에 있던
 여성이 결혼 직후에 취업 상태를
 유지할 확률인 42.1%에 비해 높게
 나타남을 볼 수 있다.**
 ”

1)). 첫째 자녀 출산 전후로 취업 상태를 유지한 여성은 전체의 18.3%이며, 출산을 기점으로 취업에서 미취업 상태로 전환한 여성은 전체의 9.4%로 결혼 전후(29.1%)에 비해 현저히 작은 수준이다. 출산 전 취업 여부에 따른 조건부 취업확률을 살펴보면, 출산 전 취업 상태에 있던 여성 중 출산 후에도 취업 상태를 유지할 확률이 66.1%로 결혼 전 취업 상태에 있던 여성이 결혼 직후에 취업 상태를 유지할 확률인 42.1%에 비해 높게 나타남을 볼 수 있다(〈표 2〉). 이는 출산을 이유로 노동시장에서 이탈할 경우 그 시점이 결혼과 첫째 자녀 출산 6개월 이전 사이일 가능성이 높으며, 첫째 자녀 출산 6개월 전까지도 취업 상태를 유지한 여성은 상대적으로 노동공급 의사가 높은 여성으로 출산 직후에도 취업 상태를 유지할 확률이 높음을 보여주는 결과이다. 한편, 출산 전에 미취업 상태에 있던 여성이 출산 직후 취업 상태로 전환할 확률은 미미하다.

둘째 자녀 출산을 전후로는 대다수(79.2%)의 여성이 미취업 상태를 유지하며, 취업에서 미취업으로의 전환이나 미취업에서 취업으로의 전환은 극히 미미하다. 둘째 자녀 출산 전의 취업 여부에 따른 출산 후 조건부 취업확률을 살펴보면, 둘째 자녀 출산 6개월 전까지 취업 상태를 유지한 여성 중 둘째 자녀 출산 후

에도 취업 상태를 유지할 확률이 85.8%에 달함을 볼 수 있다. 둘째 자녀 출산 직전까지 취업 상태를 유지한 여성은 비록 소수이지만, 노동시장에 대한 애착이 매우 높은 선택적 집단임을 시사한다.

〈표 1〉 결혼·출산 시기의 취업 상태 변화

(단위: 명, %)

	미취업 유지	취업 유지	취업 → 미취업	미취업 → 취업	합계
결혼 전후	3,010 (43.6)	1,458 (21.1)	2,009 (29.1)	423 (6.1)	6,900 (100.0)
첫째 자녀 출산 전후	4,614 (70.3)	1,203 (18.3)	618 (9.4)	124 (1.9)	6,559 (100.0)
둘째 자녀 출산 전후	4,187 (79.2)	877 (16.6)	145 (2.7)	78 (1.5)	5,287 (100.0)

주: ()안은 비중임

〈표 2〉 결혼·출산 전의 취업 여부에 따른
 결혼·출산 후의 조건부 취업확률

(단위: %)

		조건부 확률
결혼	P(결혼 후 취업 결혼 전 취업)	42.1
	P(결혼 후 미취업 결혼 전 취업)	57.9
	P(결혼 후 취업 결혼 전 미취업)	12.3
	P(결혼 후 미취업 결혼 전 미취업)	87.7
첫째 자녀 출산	P(출산 후 취업 출산 전 취업)	66.1
	P(출산 후 미취업 출산 전 취업)	33.9
	P(출산 후 취업 출산 전 미취업)	2.6
	P(출산 후 미취업 출산 전 미취업)	97.4
둘째 자녀 출산	P(출산 후 취업 출산 전 취업)	85.8
	P(출산 후 미취업 출산 전 취업)	14.2
	P(출산 후 취업 출산 전 미취업)	1.8
	P(출산 후 미취업 출산 전 미취업)	98.2

[그림 5]는 이상에서 살펴본 결과를 토대로 결혼과 출산 전후 여성의 고용률 변화를 나타낸 그림이다. 여기서 고용률은 관련 응답자(예: 결혼한 여성, 첫째 자

녀 출산한 여성, 둘째 자녀 출산한 여성)를 모집단으로 할 때 고용자 수의 비율로 정의되며, 설문조사의 설계상 각 사건이 발생한 전후 6개월 이내의 변화만을 대상으로 한다.⁴⁾ [그림 5]에 의하면, 전체 여성의 약 89%는 결혼 전 첫 직장 경험이 있으나, 결혼 6개월 전까지 취업 상태를 유지하고 있는 여성의 비율은 50.2%에 불과하다. 첫 직장 경험이 있는 상당수의 여성들이 결혼 6개월 전 이전에 이미 노동시장에서 이탈한다는 것이다. 결혼 전후의 고용률 변화를 살펴보면, 결혼 전 고용률이 50.2%인 데 반해, 결혼 후의 고용률은 27.3%로 약 23%p의 급격한 노동공급 감소가 관찰된다. 결혼 후부터 첫째 자녀 출산 전까지는 고용률이 평탄하게 유지되다가 첫째 자녀 출산을 전후로 고용률이 다시 감소하는 양상이 나타난다. 그러나 이 시점의 고용률 변화는 결혼 전이나 결혼 전후에 비해 현저히 작은 수준이다. 첫째 자녀 출산 경험이 있는 여성의 고용률은 출산 전 27.8%에서 출산 후 20.2%로 7.6%p 감소하며, 둘째 자녀 출산 전후의 고용률 변화는 미미한 수준이다. 다만, 이는 앞서 설명한 바와 같이 출산 시점 전후 6개월 이내의 변화만을 대상으로 도출한 수치이므로 자녀 출산 후 어느 정도 시간이 지난 후에 나타나는 여성의 노동시장 복귀를 포착하지 못하고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

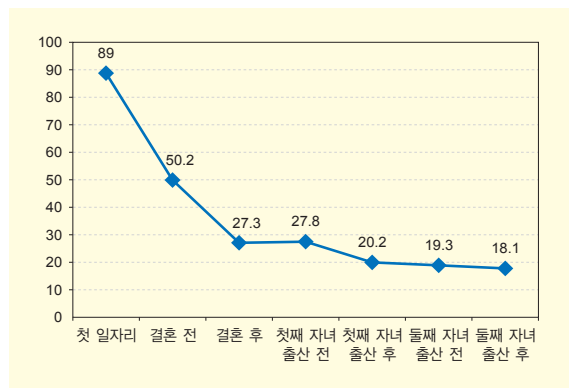
이상의 결과가 제시하는 흥미로운 사실은 출산 및 자녀양육이 여성 노동공급을 제약하는 주요한 요인으로 작용한다 할지라도 여성의 노동시장 이탈이 대거 일어나는 시기가 첫째 자녀 출산보다 이른 시기일 가능성이 높다는 점이다. 첫째 자녀 출산보다 결혼을 전후하여 더욱 급격한 고용률 감소가 나타나는 것은 결

“
**흥미로운 사실은 출산 및 자녀양육이
 여성 노동공급을 제약하는
 주요한 요인으로 작용한다 할지라도
 여성의 노동시장 이탈이 대거 일어나는 시기가
 첫째 자녀 출산보다 이른 시기일
 가능성이 높다는 점이다.**
 ”

혼과 동시에 미래의 출산을 예상한 행태일 수도 있겠지만, 결혼 그 자체의 독립적인 영향도 적지 않게 작용하고 있으리라 판단된다. 한편, 둘째 자녀 출산을 경험한 여성 사이에서 둘째 자녀 출산 전후의 고용률 변화가 거의 나타나지 않는 것은 이때까지 일자리를 유지하고 있었던 여성들의 일자리에 대한 선호가 매우 강하거나 주변 여건상 취업을 유지해야 할 필요성이 높기 때문인 데 기인한다고 추정된다.

[그림 5] 결혼·출산으로 인한 여성의 고용률 변화

(단위: %)



4) 이와 같은 고용률 계산은 김주영·우석진(2010)의 연구에서 사용된 바 있다. [그림 3]의 연령별 여성 경제활동참가율과 상이한 수치와 패턴이 나타나는 이유는 i) [그림 3]의 모집단이 각 연령집단별 전체 여성인 데 반해, [그림 5]의 모집단은 각 사건(예: 결혼, 첫째 자녀 출산, 둘째 자녀 출산)을 경험한 여성을 모집단으로 하고 있다는 점, ii) 여성에 따라 결혼, 자녀 출산을 경험한 연령이 각기 다르고, 횡단면 자료를 이용함에 따라 세대 간 효과가 혼재되어 있다는 점, iii) 설문조사 설계상 각 사건 전후 6개월 이내의 취업 상태 변화만을 알 수 있어 각 사건이 발생한 지 6개월 이후의 노동공급 변화(예: 자녀가 취학 연령에 도달할 때의 노동시장 복귀)를 포착할 수 없다는 점에 기인한다고 추정된다.

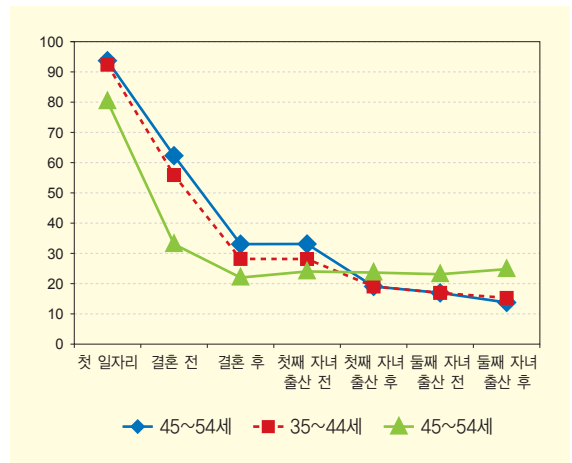
“
결혼 및 출산으로 인한
고용률 변화는 연령·교육수준에 따라
상이하게 나타난다.
”

결혼 및 출산으로 인한 여성 고용률 변화를 코호트별로 나누어 살펴보면 [그림 6]과 같다. 결혼과 출산으로 인한 노동공급 감소는 대체로 비슷한 양상을 보이나, 코호트별로 약간의 차이가 관찰된다. 먼저, 25~34세 집단과 35~44세 집단은 거의 비슷한 변화 양상을 보이는 가운데 젊은 세대일수록 첫째 자녀 출산 전까지의 고용률이 약간 높은 수준으로 나타난다. 그러나 첫째 자녀 출산 이후로는 25~34세의 고용률이 35~44세 집단과 거의 비슷한 수준으로 떨어지는 반면, 45~54세의 고용률이 약간 앞서는 양상이 나타난다. 둘째 자녀 출산 전후로는 25~34세의 고용률이 가장 낮은 수준으로 나타나는데, 젊은 세대에서는 아직 출산을 완료하지 않았을 가능성이 높으므로 현재의 자료를 통해 젊은 세대의 둘째 자녀 출산 전후의 고용률 변화를 단정짓기에는 어려운 측면이 존재한다.⁵⁾ 한편, 45~54세 집단은 다른 세대와 확연히 구분되는 양상을 보인다. 45~54세 여성에서는 다른 세대에 비해 결혼 전후의 고용률 변화가 상대적으로 완만하게 나타나며, 결혼 직후부터 둘째 자녀 출산 직후까지의 고용률이 거의 일정하게 유지되고 있음을 볼 수 있다. 이 연령대에서 가장 급격한 고용률 감소가 나타나는 구간은 결혼 6개월 이전이다. 대부분의 여성들은 결혼 6개월 이전에 직장을 그만두었으며, 결혼 직전까지 직장을 유지했던 소수의 여성들은 비교적 일자리에 대한 선호가 강한 여성들로 결혼 후 직장

을 그만두는 비율이 상대적으로 낮음을 의미한다. 특히, 이 연령대에서는 다른 세대와 달리 자녀 출산 전후의 고용률 변화가 거의 나타나지 않는다는 점이 특이할 만한 점이다.

[그림 6] 연령별 결혼, 출산으로 인한 고용률 변화

(단위: %)



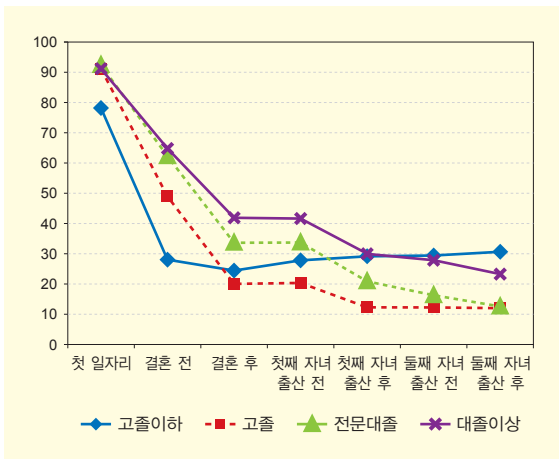
결혼 및 출산으로 인한 고용률 변화는 여성의 교육 수준에 따라서도 상이하게 나타난다([그림 7]). 결혼 전까지는 대체로 학력수준에 비례하여 고용률이 높아지는 가운데 고졸 이하 여성의 고용률이 가장 낮았으나, 결혼 후부터 고졸 이하 여성의 고용률 반등이 나타나기 시작한다. 고졸 이하 여성에서는 결혼 전후의 고용률 감소가 5.5%p로 미미한 반면, 첫째 자녀나 둘째 자녀 출산 이후에는 오히려 고용률이 약간 증가하는 양상이 나타난다. 한편, 고졸 여성에서는 첫 일자리~결혼 전, 결혼 전~결혼 후의 고용률 감소가 가장 급격하게 나타나며, 이에 반해 출산 전후의 고용률 감소는 고학력 여성에 비해 상대적으로 완만한 편이다.

5) 35~44세 여성의 약 82.5%, 45~54세 여성의 약 84.9%가 둘째 자녀 출산 경험이 있는 데 반해, 25~34세 여성 중 둘째 자녀 출산 경험이 있는 여성의 비율은 57%로 큰 차이를 보인다. 25~34세 여성 중 이미 둘째 자녀를 출산한 여성은 그렇지 않은 여성에 비해 일자리에 대한 선호나 주변 상황이 다를 가능성이 높다.

전문대와 대졸 이상 여성의 고용률 변화 패턴은 거의 유사하나, 결혼 직후부터 출산 직후까지 대졸 이상 여성의 고용률이 전문대 여성에 비해 8~10%p가량 높게 유지됨을 볼 수 있다. 둘째 자녀 출산 후의 고용률은 고졸 이하 여성에서 가장 높는데, 이는 이들 집단의 기대임금이 상대적으로 낮아 저숙련 일자리나 저임금 서비스 직종으로의 재취업이 용이하기 때문인 것으로 추정된다. 고졸 이하 여성 다음으로 출산 후 높은 고용률을 보이는 집단은 대졸 이상 여성인데, 이는 고학력 여성에서 전문직 비율이 상대적으로 높아 출산으로 일을 그만두는 비중이 비교적 낮은 데 기인한다고 추정된다.

[그림 7] 교육수준별 결혼, 출산으로 인한 고용률 변화

(단위: %)



〈표 3〉과 〈표 4〉은 결혼·출산 전후로 일자리를 그만둔 여성의 주요 퇴직사유를 정리한 결과이다. 결혼 전후로 일을 그만둔 여성의 경우, ‘가사에 전념하기 위해’ 퇴직하였다는 응답이 전체의 약 60%로 높은 비중을 차지한다. 반면, 결혼 당시에 출산을 위해 일을 그만두었다는 여성은 18.7%로 그 비중이 상대적으로 낮다. 물론 가사와 출산이 완전히 상호배타적일 수는

“
결혼 전후로 일을 그만둔 여성의 경우, ‘가사에 전념하기 위해’ 퇴직하였다는 응답이 전체의 약 60%로 높은 비중을 차지한다. 반면, 결혼 당시에 출산을 위해 일을 그만두었다는 여성은 18.7%로 그 비중이 상대적으로 낮다.
”

없겠지만, 기혼 여성의 노동공급을 제약하는 직접적인 요인이 출산 및 자녀양육이라는 일반적인 통념과 달리 가사에 전념해야 한다는 의무감도 여성의 노동시장 이탈 결정에 상당 부분 기여하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 연령별로 나누어 보면, 젊은 세대로 올수록 가사보다는 출산을 위해 일을 그만두는 비중이 높아지고, 단순히 회사 관행으로 직장을 그만두는 비율이 감소하고 있음을 볼 수 있다. 교육수준별로는 학력이 높을수록 가사보다는 출산을 위해 일을 그만둔 여성의 비율이 상대적으로 높다. 회사 관행으로 일을 그만둔 여성의 비율은 대졸 이상 여성에서 6.1%로 가장 낮지만 다른 집단과 비교하여 큰 차이는 아니다.

출산을 전후하여 직장을 그만둔 여성의 퇴직사유로 가장 높은 비중을 차지하는 것은 ‘자녀양육에 전념하기 위해서’로 전체 응답자의 60% 이상을 차지한다(〈표 4〉). 응답자의 약 4분의 1은 자녀를 돌봐줄 사람이 없어서 일을 그만두었다고 응답하였고, 출산 시점에 가사를 이유로 퇴직하는 여성의 비율은 5% 미만으로 작은 비중을 차지한다. 연령별로는 45~54세에서 다른 연령집단에 비해 자녀를 돌봐줄 사람이 없어서라고 응답한 비율이 낮은 반면, 가사에 전념하기 위해라고 응답한 비율이 상대적으로 높게 나타난다.

이상에서 살펴본 바와 같이 여성의 노동공급에 가장 급격한 변화가 나타나는 시기는 자녀 출산 전후보다는 결혼 이전 또는 결혼 전후이므로 결혼을 기점으로

〈표 3〉 결혼 전후로 일을 그만둔 이유

(단위: %)

		회사관행	가사에 전념	출산	이사로 인해 거리가 멀어져서	기타	합계
전체		8.3	59.3	18.7	7.0	6.7	100.0
연령	25~34세	5.1	51.0	25.7	7.5	10.7	100.0
	35~44세	8.7	60.1	18.7	7.1	5.4	100.0
	45~54세	11.6	68.9	9.4	6.1	4.0	100.0
교육 수준	고졸 이하	8.1	65.6	11.7	9.3	5.3	100.0
	고졸	9.1	61.8	18.7	4.8	5.6	100.0
	전문대졸	8.4	53.4	21.8	11.1	5.3	100.0
	대졸 이상	6.1	53.6	20.6	8.4	11.3	100.0

〈표 4〉 출산 전후로 일을 그만둔 이유

(단위: %)

		자녀를 돌보줄 사람이 없어서	자녀양육에 전념	가사에 전념	건강	기타	합계
전체		24.1	62.5	4.2	2.7	6.5	100.0
연령	25~34세	24.8	64.1	2.3	2.7	6.1	100.0
	35~44세	24.8	61.5	4.0	3.0	6.7	100.0
	45~54세	18.0	60.7	13.1	1.6	6.6	100.0
교육 수준	고졸 이하	27.6	58.6	6.9	3.5	3.4	100.0
	고졸	22.7	63.5	5.0	2.1	6.7	100.0
	전문대졸	22.5	65.8	4.2	0.8	6.7	100.0
	대졸 이상	26.7	59.7	2.6	3.1	7.9	100.0

로 일을 그만둔 여성과 그렇지 않은 여성 간의 차이를 면밀하게 살펴볼 필요가 있다. 앞서 드러난 바와 같이 결혼 전 첫 직장 경험에 있는 여성 중 상당수는 이미 결혼 6개월 이전에 노동시장에서 이탈하나, 본고에서는 결혼 6개월 전까지 취업 중이었던 여성에 국한하여 결혼 전후 취업 상태에 영향을 미친 요인을 추정하고자 한다. 그러나 결혼을 전후로 노동시장 이탈이 발생하였다 할지라도 결혼의 직접적인 영향과 출산에 의한 간접적인 영향이 복합적으로 작용했을 수 있

으므로 이 둘의 독립적인 효과를 완벽히 분리해 내기는 현실적으로 어렵다. 출산의 영향은 다시 미래의 출산을 예상한 것과 결혼 당시에 이미 임신 중인 경우로 구분할 수 있는데, 후자의 영향을 통제하기 위해 본고에서는 결혼 당시 임신 여부를 통제하였다. 여성가족패널은 결혼과 출산의 구체적인 시점을 제공하고 있으므로 결혼 후 첫 출산까지 걸리는 시간을 월 단위로 계산하여 혼전 임신 여부의 추정이 가능하다.

본 표본에서 결혼 후 첫 출산까지 걸리는 기간은

6) 여성가족패널에서는 첫 출산 시점과 결혼 시점의 연월 자료를 제공하고 있다. 본 분석에서는 임신기간을 평균 9개월로 봤을 때, 첫 출산 시점과 결혼 시점의 차이가 1개월 이상 9개월 미만인 경우 혼전 임신, 마이너스(-)값을 가지면 혼전 출산이라 간주하였다.

혼전 출산·임신을 포함한 경우 평균 15.1개월, 혼전 출산을 제외한 경우 17.6개월, 혼전 출산·임신을 제외한 경우 평균 21개월로 나타나고 있다.⁶⁾ 임신 기간을 대략 9개월로 보면, 각각 결혼 후 평균 6.1개월, 8.6개월, 12개월 정도에 임신이 이루어진 것으로 볼 수 있다. 본 조사자료에서는 결혼 6개월 전후의 기간에 일어난 노동공급 변화에 대해 질문하고 있으므로 평균적으로는 임신이 이루어지기 전에 나타난 노동공급 변화를 포착하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 이 시기의 노동시장 이탈 결정은 임신 및 출산의 직접적인 영향은 아니라도 미래의 임신 및 출산을 예상한 행태일 수 있다. 또한, 일자리에 대한 선호보다 자녀에 대한 선호가 강한 여성일수록 결혼을 기점으로 일을 그만두고, 임신 시기를 앞당겼을 가능성도 존재한다.

결혼 1년 이내로 일을 그만둔 여성과 취업을 유지한 여성은 여러 가지 측면에서 통계적으로 유의미한 차이를 보인다(표 5)). 먼저, 결혼 전후로 취업을 지속한 여성은 미취업으로 전환한 여성에 비해 학력수준이 높고, 결혼 연령이 약 0.8세 정도 낮다. 이는 학력수준이 높은 여성일수록 노동시장 이탈에 따른 기회비용이 높아 취업 상태를 유지할 유인이 상대적으로 큼을 반영하는 결과로 해석할 수 있다. 비록 두 집단 간 결혼 연령의 차이는 크지 않지만, 노동시장에 대한 선호가 강한 여성일수록 결혼을 늦출 가능성이 있으므로 취업을 지속한 여성의 결혼연령이 높게 나타나는 것으로 추정된다.

혼전 출산 또는 결혼 당시 임신 여부는 결혼을 전후로 한 노동시장 이탈 결정에 중요한 영향을 미쳤으리라 예상된다. 결혼 1년 이내에 미취업으로 전환한 여성의 혼전 출산·임신 비율은 취업 상태를 유지한 여성에 비해 약 11%p 높게 나타나고 있다. 혼전 출산 또는 결혼 당시 임신 중이었던 여성의 결혼 당시 노동시장 이탈 결정에는 결혼 자체의 영향보다는 출산으로 인한 영향이 작용했을 가능성이 높다고 추정된

“
결혼 전후로 취업을 지속한 여성은 미취업으로 전환한 여성에 비해 학력수준이 높고, 결혼 연령이 약 0.8세 정도 낮다. 이는 학력수준이 높은 여성일수록 노동시장 이탈에 따른 기회비용이 높아 취업 상태를 유지할 유인이 상대적으로 큼을 반영하는 결과로 해석할 수 있다.
”

다. 또한, 두 집단 간에는 결혼 후 첫 출산(혼전 출산 제외)까지의 기간에서도 약 4.2개월의 차이가 관찰된다. 그러나 이 자료만으로 자녀를 빨리 갖고 싶은 여성들이 노동시장에서 일찍 이탈한 것인지, 미취업 상태에 있어서 상대적으로 임신이 빨리 된 것인지 구분하기는 어렵다.

결혼 1년 이내에 취업을 유지한 집단과 미취업으로 전환한 여성 간에는 결혼 당시의 일자리 속성에서도 큰 차이가 관찰된다. 결혼 전후로 취업을 유지한 여성일수록 결혼 당시 관리·전문직, 서비스·판매직, 농임어업에 종사했던 비율이 상대적으로 높은 반면, 사무직이나 단순노무직에 종사하였던 비율은 상대적으로 낮게 나타난다. 이와 같은 직종별 차이는 임금 수준의 차이에 기인하는 것일 가능성이 존재하나, 분석에 사용한 자료로는 결혼 당시의 직종별 임금 수준을 파악할 수 없다는 한계가 존재한다. 차선책으로 고용노동 통계를 이용하여 여성의 직종별 월평균 급여액을 가늠해 보면, 단순노무직, 기능원, 장치·기계 조작 및 조립에 종사하는 여성의 임금이 상대적으로 낮은 반면, 관리·전문직 종사자의 임금이 상대적으로 높은 것으로 나타나 노동공급 중단에 따르는 기회비용의 차이가 결혼으로 인한 여성의 행태 변화에 어느 정도 영향을 미쳤으리라 예상할 수 있다.⁷⁾ 그러나 관리·전문직 다음으로 임금이 높은 사무직에서 미취

“
**고용형태 측면에서는 취업을
 지속한 여성에서 임금근로자의 비율이
 상대적으로 낮아 결혼 전후 일자리의
 안정성 측면에서 임금근로자의
 취약성을 암시한다.**
 ”

업으로 전환한 비율이 높은 점이나 단순노무직 다음으로 임금이 낮은 농임어업 종사자에서 취업 상태를 유지한 비율이 상대적으로 높다는 점은 임금 수준 외에 다른 복합적인 요인들의 영향을 배제하기 어려움을 시사한다. 예컨대, 농임어업 종사자는 임금 수준이 낮음에도 불구하고 근무 여건이 비교적 유연하여 일과 가정 양립 도모가 상대적으로 용이할 수 있는 반면, 사무직은 임금 수준이 절대적으로 낮지 않음에도 불구하고 일과 가정 양립 도모가 어려운 경직적인 근무 여건으로 인해 결혼으로 인한 노동시장 이탈이 상대적으로 높게 나타나는 것일 가능성이 존재한다. 고용형태 측면에서는 취업을 지속한 여성에서 임금근로자의 비율이 상대적으로 낮아 결혼 전후 일자리의 안정성 측면에서 임금근로자의 취약성을 암시한다. 한편, 임금근로자 중 정규직·비정규직 비율 또는 상용직·임시·일용직 비율에 있어서는 두 집단 간 차이가 미미하다.

〈표 5〉 결혼 1년 이내 일을 그만둔 여성과 그렇지 않은 여성 비교

		취업 → 미취업	취업 지속
결혼 연령		25.2세	26.0세***
혼전 출산 또는 결혼 당시 임신		27.5%	16.7%***
결혼 후 첫 출산까지의 시간(개월) ¹⁾		15.7	19.9***
교육수준	고졸 이하	12.3%	7.9%***
	고졸	52.6%	35.9%***
	전문대졸	14.8%	17.8%**
	대졸 이상	20.3%	38.5%***
결혼 당시 직종	관리·전문직	13.2%	28.1%***
	사무직	46.1%	39.0%***
	서비스·판매직	15.9%	18.9%**
	농임어업	1.5%	3.7%***
	기능원, 장치·기계 조작 및 조립	15.1%	7.5%
	단순노무	7.6%	2.4%
결혼 당시 고용형태	임금근로자	95.4%	86.9%***
	정규직	(87.7%)	(88.9%)
	비정규직	(12.3%)	(11.1%)
	상용직	(97.7%)	(96.6%)
	임시, 일용직	(2.3%)	(3.4%)
	비임금근로자	4.6%	13.1%***
N		2,009	1,458

주: 1. 두 집단 간의 차이가 *** p<0.01, **p<0.05, *p<0.1 수준에서 통계적으로 유의하게 다름

2. ()안은 임금근로자 대비 비율임

1) 혼전 출산을 제외한 출산

다음에서는 결혼 6개월 전까지 취업 상태에 있던 3,467명의 여성을 대상으로 결혼 1년 이내(결혼 6개월 전~6개월 후)의 노동시장 이탈에 영향을 미치는 요인을 추정하였다. 〈표 6〉은 결혼 1년 이내로 일을 그만둔 경우를 1, 일을 그만두지 않은 경우를 0으로 하는 종속변수에 대해 로짓모형을 추정한 결과이다. 결혼 전후의 취업 상태에 영향을 미칠 수 있는 요

7) 직종별 임금 수준을 가능하기 위해 고용노동 통계(2013년 기준)의 여성 월평균 급여액을 비교하면, 관리직 544.2만원, 전문직 310.3만원, 사무직 286.7만원, 서비스·판매직 218.0만원, 농임어업 204.7만원, 기능원 및 관련 기능 종사자 243.3만원, 장치·기계조작 및 조립자 228.4만원, 단순노무직 159.3만원으로 나타났다.

인으로 고려한 변수는 여성의 연령, 연령 제곱, 결혼 연령, 학력수준, 혼전출산/결혼 당시 임신 여부, 수도권 거주 더미, 결혼 당시의 일자리 정보이다. 결혼 당시 배우자의 소득은 여성의 노동공급 의사결정에 영향을 미치는 중요한 요인일 수 있으나, 자료의 부재로 고려할 수 없었다는 한계가 있다. 이에 배우자의 소득 또는 가구의 사회경제적 수준을 대변할 수 있는 변수로 배우자의 교육연수를 포함하였다. 해석의 용이함을 위해 표기된 숫자는 한계효과 추정치이다. 모형 1은 결혼 당시 여성의 일자리 정보를 포함하지 않은 모형이며, 모형 2는 이를 포함한 모형이다.

먼저, 모형 1에서 여성 본인과 배우자의 교육연수가 높아질수록 결혼 1년 이내 노동시장 이탈 확률이 하락하는 것으로 나타났다. 또한, 5% 유의수준에서 결혼 연령이 낮은 여성일수록 결혼 전후로 일을 그만둘 확률이 감소하나, 그 한계효과는 결혼 연령이 1년 늦어질 때 노동시장 이탈확률이 0.7% 감소하는 수준으로 미미하다. 예상한 바와 같이 혼전 출산 및 결혼 당시 임신 여부는 결혼 전후 노동시장 이탈에 상당한 영향을 미치며, 다른 변수들의 평균값에서 노동시장 이탈 한계효과가 12.8%인 것으로 추정되었다.

결혼 당시의 일자리 정보를 포함한 모형 2에서 여성 본인의 연령과 결혼연령에 의한 효과는 통계적 유의성을 상실하였다. 그러나 여전히 여성 본인과 배우자의 교육연수, 혼전 출산 및 결혼 당시의 임신 여부는 결혼 1년 이내의 노동시장 이탈에 통계적으로 유의미한 영향을 미친다. 결혼 당시의 일자리 정보를 포함한 결과, 다른 변수들을 통제한 후에도 결혼 당시 관리자, 전문가 및 관련종사자로 일했던 여성은 단순노무직 여성에 비해 일을 그만둘 확률이 26.1% 감소하며, 단순노무 종사자에 비해 서비스·판매직 종사자는 19.8%, 농임어업 종사자는 40.3%, 사무직 종사자는 11.7% 노동시장 이탈확률이 감소하는 것으로 나타났다. 한편, 결혼 당시 임금근로자였던 여성은

자영업자 및 무급가족 종사자에 비해 결혼 전후로 일을 그만둘 확률이 23.1% 증가하는 것으로 나타났다. 이는 비임금근로자에 비해 임금근로자의 근무조건이 일과 가정의 양립 도모에 어려움을 반영하는 결과일 수 있다.

〈표 6〉 결혼 1년 이내 노동시장 이탈에 영향을 미치는 요인

		결혼 1년 이내로 일 그만둠=1	
		(1)	(2)
연령		0.039*** (0.013)	0.018 (0.014)
연령 제곱		-0.001*** (0.000)	-0.001 (0.000)
결혼 연령		-0.007** (0.003)	-0.003 (0.003)
교육연수		-0.025*** (0.005)	-0.021*** (0.006)
배우자의 교육연수		-0.016*** (0.005)	-0.019*** (0.005)
혼전 출산, 결혼 당시 임신 여부 (혼전 출산, 결혼 당시 임신=1)		0.128*** (0.021)	0.124*** (0.021)
수도권 거주(수도권 거주=1)		-0.054*** (0.018)	-0.071*** (0.018)
결혼 당시 일자리 종류 (단순노무=0)	관리자, 전문가 및 관련 종사자		-0.261*** (0.055)
	사무종사자		-0.117** (0.052)
	서비스, 판매		-0.198*** (0.054)
	농임어업		-0.403*** (0.056)
	기능원, 장치/ 기계조작 및 조립 종사자		-0.084 (0.058)
결혼 당시 고용형태 (자영업자, 무급가족 종사자=0)	임금근로자		0.231*** (0.039)
N		3,467	3,467
Log likelihood		-2,121.61	-2,037.05

주: 1. *** p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

2. 해석의 편의를 위해 한계효과(marginal effect) 추정치를 표기하였음

“
**결혼 전후로 일을 그만두었던
 여성 중 일부는 시간이 지남에 따라
 노동시장으로 재진입하지만,
 경력단절 후 재취업하는 일자리는
 과거의 일자리와 비교하여 질적인 측면에서
 차이를 보일 가능성이 높다.**
 ”

결혼 전후 1년 이내에 일을 그만두었다고 응답한 2,009명의 여성 중 1차 여성가족패널 조사의 인터뷰가 이루어진 시점에 취업 상태에 있다고 보고한 여성은 32.6%이다. 이는 응답자의 결혼 지속기간이나 최근 출산 이후의 시간을 통제하지 않은 상태의 통계이나, 결혼 전후로 일자리를 그만두었던 여성의 일부는 시간이 지남에 따라 노동시장에 복귀하는 것으로 보인다. 그러나 결혼 전후로 노동시장에서 이탈한 대다수의 여성은 1차 조사시점에 여전히 미취업 중인 것으로 나타나 경력단절을 경험한 여성의 노동시장 재진입이 쉽지 않음을 시사한다.⁸⁾

이처럼 결혼 전후로 일을 그만두었던 여성 중 일

부는 시간이 지남에 따라 노동시장으로 재진입하지만, 경력단절 후 재취업하는 일자리는 과거의 일자리와 비교하여 질적인 측면에서 차이를 보일 가능성이 높다. 결혼 당시와 여성가족패널 1차 조사 시점에서의 일자리를 비교한 <표 7>을 보면, 결혼 당시에 관리·전문직, 농임어업에 종사했던 여성은 노동시장 재진입 시 절반 이상이 유사 일자리로 복귀하지만, 그 밖의 일자리를 갖고 있던 여성들에서는 서비스·판매직으로 재취업하는 비율이 가장 높음을 볼 수 있다.

결혼 전후로 일을 그만두었다가 재취업하는 여성의 일자리는 본인의 과거 일자리와 다를 뿐 아니라 취업을 지속한 여성들의 일자리와도 차이를 보일 가능성이 높다. 결혼 전후로 일을 그만두지 않은 여성과 경력단절 후 재취업한 여성의 현재 일자리를 비교한 <표 8>에 따르면, 경력단절 후 재취업한 여성은 결혼 전후로 일을 그만두지 않은 여성에 비해 관리·전문직이나 사무직으로 일하는 비율이 절반에도 미치지 못하는 것으로 나타난다. 반면, 서비스·판매직에 종사하는 비율은 경력단절 후 재취업하는 여성에서 두 배 가까이 높다. 현재 월소득을 비교하면, 취업을 지속했던 여성의 월소득이 192만원으로 결혼 당시 일

<표 7> 결혼 당시와 현재의 일자리 비교

(단위: %)

결혼 당시 \ 현재	관리자, 전문가 및 관련종사자	사무직	서비스, 판매직	농임어업	장치/ 기계 조작 및 조립	단순노무	합계
관리자, 전문가 및 관련 종사자	56.7	11.7	25.0	0	1.7	5	100.0
사무직	16.2	16.2	47.7	4.3	4.0	11.6	100.0
서비스, 판매직	11.1	7.8	57.8	2.2	6.7	14.4	100.0
농임어업	5.9	0	11.8	58.8	0	23.5	100.0
장치/기계 조작 및 조립	4.4	2.2	41.9	14.0	13.2	24.3	100.0
단순노무	3.2	0	41.9	19.4	12.9	22.6	100.0

8) 응답자 중에는 결혼 당시 일을 그만두었다가 1차 조사 이전에 노동시장에 복귀하였으나, 1차 조사 시점 이전에 다시 노동시장에서 이탈하여 다시 미취업 상태로 전환한 여성이 있을 수도 있다. 그러나 자료의 한계상 이러한 여성들은 노동시장에 재진입하지 않은 것으로 간주하였다.

을 그만두었다가 재취업한 여성의 월소득에 비해 약 70만원 높게 나타난다. 이러한 임금 차이는 경력연수의 차이, 경력단절기의 인적자본 손실, 재취업 시 하향 취업의 보편화 등이 복합적으로 작용한 결과라 추정된다. 근로형태별로는 경력단절 후 재취업한 여성에서 임금근로자의 비중이 상대적으로 낮아 경력단절 여성의 재취업이 무급가족종사자나 자영업자 중심의 불완전취업(underemployment)의 형태를 보일 가능성이 높음을 시사한다.

〈표 8〉 결혼 당시 취업을 지속한 여성과 일을 그만두었다가 복귀한 여성의 현재 일자리 비교

		취업 지속	결혼 당시 일을 그만두었다가 복귀
직종	관리·전문직	301 (40.4%)	98 (15.0%)
	사무직	149 (20.0%)	64 (9.8%)
	서비스·판매직	163 (21.9%)	287 (43.8%)
	농림어업	53 (7.1%)	55 (8.4%)
	장치/기계 조작 및 조립	29 (3.9%)	45 (6.8%)
	단순노무	39 (5.2%)	99 (15.1%)
고용 형태	임금근로자	461 (61.9%)	308 (47.1%)
	정규직	349 [75.7%]	107 [34.7%]
	비정규직	112 [24.3%]	201 [65.3%]
	자영업자	167 (22.4%)	189 (28.9%)
	무급가족종사자	83 (11.1%)	120 (18.3%)
	특수고용직	31 (4.2%)	36 (5.5%)
월소득(만원)	192.1	120.2	
N	745	654	

“
**여성의 교육연수가 10% 유의수준에서
 노동시장 재진입에 유의미한 영향을
 미치지 못하는 데 반해,
 배우자의 교육연수와 월소득은 여성의 노동시장
 재진입에 통계적으로 유의한 음(-)의
 영향을 미치는 것으로 나타났다.**
 ”

〈표 9〉는 로짓모형을 이용하여 결혼 전후 1년 이내에 일을 그만두었던 여성의 노동시장 재진입에 영향을 미친 요인을 추정한 결과이다. 모형 1에서 여성의 연령과 연령 제곱은 1% 유의수준에서 각각 양(+)과 음(-)의 값을 나타낸다. 연령에 따른 여성의 노동시장 복귀확률을 계산하면, 38.8세까지 재진입 확률이 증가하다가 이후 감소하는 추세를 보인다. 흥미롭게도 여성 본인의 교육연수는 노동시장 재진입 확률에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이를 〈표 6〉의 결과에 비추어 보면, 학력수준이 높은 여성일수록 결혼 당시 일을 그만둘 확률이 낮지만, 일단 일을 그만둔 여성에 있어서는 학력수준이 노동시장 복귀에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 해석된다. 고학력 여성일수록 경력단절 후 재취업이 가능한 일자리가 본인의 기대임금 수준에 못 미치는 일자리일 가능성이 높기 때문에 이와 같은 결과가 나타나는 것으로 추정된다. 이처럼 여성의 교육연수가 10% 유의수준에서 노동시장 재진입에 유의미한 영향을 미치지 못하는 데 반해, 배우자의 교육연수와 월소득은 여성의 노동시장 재진입에 통계적으로 유의한 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 한계효과를 계산하면, 배우자의 월소득이 100만원 증가할 때, 여성의 노동시장 복귀 확률이 5.4% 감소한다. 배우자의 월소득이 높을수록 여성이 노동시장에 진입해야 할 필요성이 작아지는 소득효과가 작

“
**가사에 전념하기 위해 일을
 그만두었던 여성의 노동시장 복귀에
 미취학 자녀 수가 통계적으로
 유의한 영향을 미치지 않는 데 반해,
 출산으로 일을 그만두었던 여성의 노동시장
 복귀에는 미취학 자녀 수의 한계효과가
 -11.8%로 나타나고 있다.**
 ”

용한 결과라 해석할 수 있다.

일반적인 예상과 같이 미취학 자녀 수는 기혼 여성의 노동시장 복귀 확률에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 한계효과를 계산하면, 미취학 자녀가 한 명 증가할 때 여성의 재취업 확률이 약 7% 감소한다. 반면, 취학 자녀 수는 여성의 노동시장 재진입에 미미한 양(+)의 영향을 미치나, 그 효과는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다. 이는 기혼 여성의 노동공급에 있어서 전체 자녀 수보다는 미취학 아동의 육아가 장애요인으로 작용하고 있음을 실증적으로 뒷받침하는 결과이다. 한편, 여성의 노동시장 복귀는 결혼 지속기간과 통계적으로 유의미한 양(+)의 관계가 있는 것으로 나타났다. 결혼 지속기간이 1년 증가할 때 여성의 재취업 확률이 1.6% 증가하는데, 결혼 지속기간이 길어질수록 가사와 육아의 부담이 감소하면서 여성의 노동시장 참여 욕구가 증대하는 것을 반영하는 결과라 해석된다.

모형 2와 모형 3은 결혼 전후로 일을 그만둔 여성을 주요 퇴직사유에 따라 나누어 분석한 결과이다.⁹⁾ 앞서 살펴본 바와 같이 결혼 당시 일을 그만두는 여

성의 주된 사유로 가사에 전념하기 위해서가 압도적으로 높으며, 그다음을 차지하는 것이 임신 및 출산이다. 가사에 전념하기 위해 일을 그만둔 여성도 추후 임신, 출산, 육아를 경험하겠지만, 결혼 당시 명백하게 출산을 이유로 일을 그만둔 여성과 비교하여 노동시장 재진입 확률 결정 요인에 차이가 있을 수 있어 두 집단을 구분하여 분석하였다.

먼저, 여성의 나이, 교육연수, 배우자의 월소득에 의한 한계효과는 모형 1과 대체적으로 비슷한 양상을 보인다. 다만, 배우자 월소득의 효과는 퇴직사유가 가사 전념이었던 여성(모형 2)에서 상대적으로 높게 나타나며, 연령에 의한 효과는 노동시장 복귀율이 최고조에 이르는 시기가 각각 38.0세와 40.7세로 나타나는 차이를 보인다.¹⁰⁾ 모형 2와 모형 3의 가장 큰 차이는 미취학 자녀 수와 결혼 지속기간 변수의 한계 영향 추정치에서 관찰된다. 가사에 전념하기 위해 일을 그만두었던 여성의 노동시장 복귀에 미취학 자녀 수가 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않는 데 반해, 출산으로 일을 그만두었던 여성의 노동시장 복귀에는 미취학 자녀 수의 한계효과가 -11.8%로 나타나고 있다. 반면, 결혼 지속기간은 모형 2에서 통계적으로 유의한 양(+)의 값을 가지나, 모형 3에서는 통계적으로 유의하지 않게 나타나고 있다. 미취학 자녀의 존재가 기혼 여성의 노동시장 참여에 가장 큰 장애요인으로 작용한다는 일반적인 통념과 달리 가사에 전념한다는 이유로 결혼 당시에 일을 그만둔 여성에게 있어서는 미취학 자녀의 존재 자체가 노동시장 복귀에 직접적인 제약요인으로 작용하고 있지 않을 가능성이 높다. 그 대신 이들 여성에서는 결혼 지속기간과 배우자의 월소득으로 인한 소득효과가 상대적으로 큰 영향

9) 앞서 언급한 바와 같이 퇴직사유로 가사와 출산이 완전히 상호배타적이라고 보기 어려우나, 응답자 본인의 판단에 의해 가장 주요한 이유라고 응답한 결과를 바탕으로 구분하였다.

10) 해석의 편의를 위해 <표 9>에서는 한계효과 추정치만을 제시하고 있으나, 연령에 따른 노동시장 복귀확률은 로짓모형의 원추정치를 토대로 계산한 결과이다. 연령과 연령 제곱에 대한 로짓모형의 원추정치는 각각 모형 (1)에서 0.7300, -0.0094, 모형 (2)에서 0.2965, -0.0039, 모형 (3)에서 0.9047, -0.0111이다.

을 미치고 있는 것으로 추정된다.

〈표 9〉 결혼 1년 이내에 일을 그만두었던 여성의 노동시장 복귀에 영향을 미친 요인

	결혼 1년 이내에 일을 그만두었다가 노동시장 복귀=1		
	전체 (1)	퇴직사유: 가사 (2)	퇴직사유: 출산 (3)
연령	0.139*** (0.023)	0.057* (0.034)	0.178*** (0.049)
연령 제곱	-0.002*** (0.001)	-0.001* (0.000)	-0.002*** (0.001)
교육연수	0.010 (0.006)	0.016 (0.010)	0.010 (0.013)
배우자의 교육연수	-0.016** (0.006)	-0.030*** (0.009)	-0.009 (0.012)
배우자의 월소득 (백만원)	-0.054*** (0.007)	-0.084*** (0.011)	-0.039*** (0.0160)
미취학 자녀 수	-0.070*** (0.022)	-0.048 (0.034)	-0.118** (0.058)
취학 자녀 수	0.001 (0.016)	0.030 (0.024)	0.045 (0.035)
결혼 지속기간(년)	0.016*** (0.005)	0.016*** (0.005)	0.010 (0.008)
수도권 거주	-0.042** (0.021)	-0.018 (0.033)	-0.075* (0.043)
N	1,871	1,115	516
Pseudo r-square	0.154	0.128	0.224

주: 1. *** p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

2. 해석의 편의를 위해 한계효과(marginal effect) 추정치를 표기하였음

IV. 맺음말

정부가 지난 해 6월 발표한 ‘고용률 70% 로드맵’에서는 향후 5년간 여성 고용률이 53.5%에서 61.9%로 8.4%p 증가하는 것을 목표로 제시하고 있다. 지난 10년간 여성 고용률이 불과 1.5%p 증가하였음을 고려할 때, 획기적인 변화 없이는 달성하기 어려운 수치인 듯 보인다. 여성 고용 증대에 있어서 가장 큰 걸림

“
여성 고용 증대에 있어서
가장 큰 걸림돌 중 하나는
결혼과 출산을 기점으로 나타나는
급격한 노동공급 감소 및 이후의
저조한 노동시장 복귀율이다.
”

돌 중 하나는 결혼과 출산을 기점으로 나타나는 급격한 노동공급 감소 및 이후의 저조한 노동시장 복귀율이다. 여성 고용의 제반여건이 과거에 비해 많이 향상 되었음에도 불구하고, 여전히 상당수의 여성이 결혼 및 자녀 출산을 경험하며 노동시장에서 이탈하며, 이후 재취업의 어려움으로 노동시장 이탈 전에 비해 방향 취업하거나 아예 비경제활동인구로 남아 있기를 선택한다. 잘 알려진 바와 같이 기혼 여성의 노동시장 이탈은 양질의 보육기관 부족, 가사와 자녀양육의 책임을 일차적으로 여성에게 전가하는 인식의 잔재, 자녀양육 및 교육에 과도하게 몰입하는 사회적 분위기, 기업에서의 보이지 않는 장벽과 차별, 일과 가정의 양립 도모를 어렵게 만드는 장시간 근로와 경직적인 근로 여건 등 복합적인 요인이 작용한 결과이다. 그렇기 때문에 단편적인 정책대안으로는 쉽사리 여성 고용률을 제고하기는 어려울 것으로 예상된다.

여성 고용을 제고하기 위해서는 다각적인 접근이 요구되는 한편, 정책 개입의 적절한 시기를 결정하는 것 또한 중요하다. 경력단절 후 재취업의 어려움, 방향 취업으로 인한 평생소득의 손실을 고려하면 여성의 노동시장 이탈을 사전적으로 예방하기 위한 정책 개입이 중요한데, 이를 위해서는 여성의 노동시장 이탈이 주요하게 나타나는 시기에 대한 연구가 필요하다. 본 원고에서는 여성가족패널을 이용하여 결혼과 출산이라는 여성의 주요 생애주기적 사건을 중심으로 나타나는 노동공급 변화를 살펴보고 있다. 기혼 여성

“
**결혼과 출산 전후의
 노동공급 변화를 비교하면,
 결혼 전후의 노동공급 감소가 23%p로
 첫째 자녀 출산 전후의
 노동공급 감소폭인 7.6%p에 비해
 3배 이상 높게 나타났다.**
 ”

을 대상으로 노동공급 변화 양상을 살펴본 결과, 기혼 여성의 약 90%는 결혼 전 일자리 경험이 있었으나 이 중 절반 가까이가 결혼 6개월 전에 노동시장에서 이탈하고, 결혼 전후로 추가적인 노동시장 이탈이 발생한 결과 결혼 6개월 후의 고용률은 28%로 급격히 낮아지는 것으로 나타났다. 결혼과 출산 전후의 노동공급 변화를 비교하면, 결혼 전후의 노동공급 감소가 23%p로 첫째 자녀 출산 전후의 노동공급 감소폭인 7.6%p에 비해 3배 이상 높게 나타났다. 이처럼 출산에 비해 결혼에 따른 노동시장 이탈이 상대적으로 크게 나타나는 것은 결혼에 따르는 성분업화의 영향과 결혼 당시 미래의 출산, 자녀양육을 예상한 것이 복합적으로 작용한 결과라 추정된다. 또한, 첫째 자녀 출산 직전까지 일자리를 유지한 여성은 상대적으로 일자리에 대한 선호가 강하거나 주변 여건에 의해 일자리를 유지해야 할 필요성이 높은 여성일 가능성이 높으므로 출산을 전후한 노동공급 감소가 비교적 완만하게 나타나는 것으로 해석할 수 있다. 이상의 결과를 종합하면, 출산 및 자녀양육이 여성 노동공급을 제약하는 중요한 요인으로 작용할지라도 여성의 노동시장 이탈이 대거 일어나는 시기가 첫째 자녀 출산보다 이른 시기일 가능성이 높음을 볼 수 있다.

앞서 언급한 바와 같이 결혼 전후로 일을 그만둔 여성은 미래의 출산 및 자녀양육을 예상하고 미리 노동시장에서 이탈했을 수도 있으나, 응답자의 무려 60%는 결혼 당시의 퇴직 사유로 ‘가사에 전념하기 위해서’를 꼽았다. 가사에 전념하기 위해 결혼 전후로 일을 그만둔 비율은 젊은 세대로 올수록, 교육수준이 높을수록 감소하지만, 여전히 퇴직사유의 절반 이상을 차지한다. 여기서 생각해 볼 점은 과연 결혼이 여성으로 하여금 더 이상 경제활동을 할 수 없는 불가피한 상황을 조성했는지, 아니면 경제활동을 지속해야 한다는 인식이나 미래에 대한 전망이 확고하지 않은 상황에서 결혼이 경제활동을 중단할 계기를 제공했는지 여부이다.

결혼으로 일을 그만두는 경우에 대한 설명 중 하나로 경제활동 참여의 기회비용을 고려할 수 있다.¹¹⁾ 결혼과 더불어 여성은 경제활동 지속 시의 편익과 비용을 고려하여 경제활동 참여 여부를 결정할 것으로 생각되는데, 여기서 주요 편익은 근로소득인 데 반해 비용은 가사와 자녀양육에 많은 시간과 노력을 투입하기 어렵다는 점, 그리고 대체 서비스 이용에 소요되는 비용을 들 수 있다. 경제활동을 지속하여도 예상 소득이 높지 않거나 미래에 대한 전망이 확고하지 않은 여성들은 경제활동 참여의 편익에 비해 비용이 높다고 판단하고, 이에 따라 경제활동 참여 포기 결정을 내릴 가능성이 높다. 또한, 여전히 가사와 자녀양육의 일차적 책임을 여성에게 전가하는 성별 분업화의 잔재, 자녀양육에 과도하게 몰입하는 사회적 분위기 속에서 주변 여건상 취업이 불가피한 선택이 아니라면 적극적으로 경제활동을 지속해야 할 필요성이 크지 않다고 느끼는 여성들이 존재할 수 있다. 최근 중점적으로 추진되고 있는 보육료 지원, 육아휴직 활성화


11) 결혼 전 노동공급 의사결정과 달리 결혼 후 여성의 노동공급 의사결정은 여성 본인과 배우자의 공동 의사결정의 산물이라고 판단되나, 본 연구에서는 이를 고려하지 못한 한계가 있다.

화 등의 정책들은 경제활동 참여의 잠재적 비용을 낮추는 데 기여할 수 있다는 점에서 바람직하지만, 여성의 적극적인 경제활동 참여 의지 부족으로 경제활동 참여의 기회비용이 여전히 높다고 인식된다면 좋은 취지의 정책들이 제한적인 효과를 발휘할 여지가 존재한다. 이 경우, 여성을 가구 내 보조 소득자가 아닌 독립적인 경제활동 주체로 보는 인식 확대와 부모가 공동으로 가사·자녀양육에 대한 책임을 지는 사회적 분위기 형성이 요구된다.

그러나 만약 결혼으로 인한 노동시장 이탈이 기혼자에게 불리한 직장 분위기와 근로여건에 기인하는 것이라면, 경제활동을 할 의지가 있는 여성들이 자유롭게 경제활동을 영위할 수 있도록 국가적 지원을 하고 근로환경의 변화를 유도하는 것이 필요하다. 보고에서 결혼 1년 이내 노동시장 이탈에 영향을 미치는 요인을 추정한 결과, 여성의 학력수준이 높을수록, 결혼 당시 단순노무직이 아닌 직종(관리·전문직, 농업임업, 사무직, 서비스·판매직)에 종사할수록 노동시장 이탈 확률이 감소하였다. 또한, 근로형태별로는 임금근로자의 노동시장 이탈 확률이 비임금근로자에 비해 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 이는 노동시장 이탈에 따르는 기회비용의 차이, 일과 가정 양립도모가 가능한 근무 여건의 차이에 기인하는 결과라 추정된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 여성의 노동공급 변화가 가장 급격하게 나타나는 시기는 결혼 전후이며, 이는 기혼 여성의 노동공급을 제한하는 요인이 영유아 자녀 양육 이외에 보다 복합적인 요인에 기인할 가능

“
**만약 결혼으로 인한
 노동시장 이탈이 기혼자에게 불리한 직장
 분위기와 근로여건에 기인하는 것이라면,
 경제활동을 할 의지가 있는 여성들이 자유롭게
 경제활동을 영위할 수 있도록
 국가적 지원을 하고 근로환경의 변화를
 유도하는 것이 필요하다.**
 ”

성이 크다는 점을 시사한다. 올해 2월 정부는 ‘일하는 여성을 위한 생애주기별 경력유지 지원방안’을 발표한 바 있다.¹²⁾ 여성의 경력단절 현상을 해소하기 위해 여성 고용 지원을 임신·출산, 영유아·초등자녀, 재취업, 고용문화 개선으로 구분하고, 각 생애주기별 맞춤형 대책을 제공하겠다는 방침이다. 여성 고용률 제고를 위한 생애주기별 접근방식은 그 자체로 바람직한 방향이라 판단되나, 결혼이라는 중요한 생애주기적 사건에 대한 정책적 관심은 아직 부족한 실정이다. 결혼으로 인한 여성의 급격한 노동시장 이탈이 어느 정도는 미래의 출산, 자녀양육 부담을 반영한 행태라 예상되지만, 이외는 별개로 결혼에 따르는 성별 분업화의 잔재 등 결혼이 여성으로 하여금 경제활동을 그만둘 계기를 제공하는 기제에 대한 정책적 관심이 필요하다고 본다. 

12) ‘일하는 여성을 위한 생애주기별 경력유지 지원방안’(2014년 2월)에서 제시한 여성의 생애주기별 맞춤형 대책은 임신·출산, 영유아·초등, 재취업, 고용문화 개선으로 구분된다. 임신·출산 단계의 지원에는 육아휴직 대신 주 15~30시간 근무를 할 수 있는 육아기 근로시간 단축제도 활성화, 남성육아휴직 사용 촉진, 비정규직의 육아휴직 후 복귀지원, 두 번째 육아휴직 이용자 급여 인상, 육아휴직 대체인력뱅크 지원 등이 포함된다. 영유아 단계에서는 시간제 보육 활성화, 국공립·직장 어린이집 확충, 어린이집 평가인증 의무화, 아이돌봄서비스 공급 확대 및 여성 고용과의 연계가 포함되며, 초등학생 자녀 단계에서는 초등돌봄교실을 확대한다는 방침이다. 경력단절 여성의 재취업을 지원하기 위해 재취업 교육 및 시간선택제 일자리 확대방안이 포함되어 있으며, 고용문화 개선을 위해 스마트워크 활성화, 가족친화 인증기업 확대 등을 통한 유연근로환경 조성으로 여성 고용을 촉진한다는 방침이다.

〈참고문헌〉

- 관계부처 합동, 「고용률 70% 로드맵」, 2013. 6. 4.
- _____, 「일하는 여성을 위한 생애주기별 경력유지 지원 방안」, 2014. 2. 4.
- 김우영, 「결혼과 출산을 중심으로 한 여성 취업률의 동태적 분석」, 『노동정책연구』, 제3권 제1호, 2003, pp. 67~101.
- 김주영·우석진, 『노동시장 재진입에 관한 연구』, 한국노동연구원, 2010.
- 김지경·조유현, 「젊은 여성의 첫 출산 후 노동시장 복귀에 관한 분석」, 『한국노동경제학회』, 제26권 제3호, 2003, pp. 181~207.
- 김현숙·원종학, 『여성인력 공급과 조세·재정정책: 자녀보육비용을 중심으로』, 한국조세연구원, 2004.
- 민세진, 『여성고용률 제고방안: 비경제활동인구 조사를 중심으로』, 전국경제인연합회, 2013.
- 박한준, 『공공기관의 양성평등적 인력관리: 정책환경과 쟁점』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 이혜원, 『보육정책의 효과와 개선방향』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 조운영, 『기혼 여성의 출산과 노동공급: 생애주기모형』, 한국개발연구원, 2006.
- 최성은, 『보육료 지원과 기혼 여성의 노동공급에 관한 연구』, 『사회보장연구』, 제27권 2호, 2011, pp. 85~105.
- 통계청, 『경제활동인구조사』.

공공정책포럼



■ 제35회 공공정책포럼

공공정책포럼 소개

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





창조경제 시대의 우리나라 물 산업 현황과 발전방향

제35회 공공정책포럼 개요

- 주 제 창조경제 시대의 우리나라 물 산업 현황과 발전방향
- 일 시 2014년 5월 30일(금), 07:30~09:30
- 장 소 서울 팔레스호텔 그랜드볼룸A(별관 B1)
- 진행순서
 - 07:30~08:00 조찬
 - 08:00~08:10 인사 말씀
 송대희 좌장
 - 08:10~09:00 주제 발표
 최계운 한국수자원공사(K-water) 사장
 - 09:00~09:30 자유토론
 - 09:30 폐회

* 본 원고는 2014년 5월 30일 서울 팔레스호텔 그랜드볼룸A(별관 B1)에서 『창조경제 시대의 우리나라 물 산업 현황과 발전방향』을 주제로 공공기관연구센터가 개최한 제35회 공공정책포럼의 주제발표 및 토론요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)

■ 인사 말씀

송대희/좌장

오늘 발표는 물 산업에 관한 것이다. ‘물’은 흔해서 우리가 쉽게 무시해지기 쉽지만 사람의 신체나 산업 활동에 있어 매우 중요한 부분이다. 월드뱅크의 『Development Report』에서는 물이 국가발전에 큰 역할을 한다고 밝힌 바도 있다. 이렇게 중요한 물과 관련하여 ‘창조경제 시대의 우리나라 물 산업’을 주제로 최계운 K-water 사장의 발표를 들어 보겠다.

주제발표 요약

창조경제 시대의 우리나라 물 산업 현황과 발전방향

최계운 /K-water 사장

1. 세계의 물 여건

세계인구의 36%, 약 25억명은 기본적인 위생시설도 없이 생활하고 있으며, 11%인 약 8억명은 안전한 음용수를 이용할 수 없는 상황이다. 또한 2011년 아프리카에서는 가뭄으로 수만명이 사망하고 천만명 이상이 기아상태에 빠진 반면, 같은 해 태국에서는 홍수로 400여 명이 사망하였고, 중국에서도 같은 해에 가뭄으로 식수난과 큰 경제적 손실이 발생하였다.

전 세계적으로 물과 관련하여 심각한 상황에 처해 있는 경우가 많다는 것을 알 수 있으며, 미래에는 인구 증가, 기후 변화와 도시화가 심화됨에 따라 물 문제가 더욱 심각해질 것이다.

세계경제포럼에서 발표한 '14년 10대 Global Risks 를 보면 물 위기가 3위에 선정되었으며, 이 외에도 10 위 안에 든 기후 변화, 기상 이변, 식량 위기 역시 물과 관련성이 높다. 이처럼 전 세계적으로 물 문제 해결이 중요한 현안이라 할 수 있다.

물 문제를 해결하기 위해서는 물 순환체계 전 과정 (Water cycle)의 산업화가 필요하며, 물 산업 분야는 크게 Hardware, Software, Operation으로 나누어진다.

Hardware는 건설·제조관련 부문으로 수원 개발이나 홍수 조절, 신재생에너지, 정수장 등이 있다. Software는 엔지니어링·IT에 관련 부문으로 유역조사, Smart Water Grid 등이 있다. 마지막으로 Operation은 운영·관리에 관한 부문으로 상하수도 운영, 하천 운영·관리 등이 있다. 이 중 우리나라는 주로 Hardware 분야에 치중해 온 편이다.

2. 우리나라의 물 여건

물 산업은 1960년대 이후 우리나라 경제 성장에서 중추적인 역할을 수행하며 발전해 왔으며, 최근에는 상·하수도 보급률과 K-water의 댐통합운영 기술 등이 선진국 수준에 이르렀다.

하지만, 2000년대 이후 우리나라 물 관리 체계의 구조적인 문제점이 대두되고 있다.

첫째, 다수 주체에 의한 기능별 관리이다. 물 관리 체계를 살펴보면 유역 관리, 하천 관리, 지하수 관리, 댐 관리, 상수도·수질 관리 등이 있는데, 한 기능에 대해서도 주체가 다수이고, 주체 간 연계가 잘 이루어지지 못하고 있다. 예를 들어 지하수 관리는 국토교통부, 환경부 등 5개 중앙부처 및 지자체에서 소관 업무별로 관리하고 있다. 댐 관리에 있어서도 다목적 댐은 K-water, 농업용수 관련 댐은 농어촌공사, 발전용 댐은 한국수력원자력이 관리하고 있다.

둘째, 지자체 중심의 영세 분절된 상·하수도 운영이다. 낮은 요금에 따른 만성적인 적자와 분절된 구조로 인한 미흡한 관망 관리는 유·무형적 손실을 야기하고 있다.

이러한 문제점들로 인해 우리나라가 세계 각국과의 물 산업 경쟁에서 뒤처질 수 있으므로 이에 대한 해결이 절대적으로 필요하다.

3. 세계 물 관리와 산업 발전 연계

세계의 물 산업 규모는 지속적으로 성장하여 2013년의 5,578억달러에서 2025년에는 8,650억달러로 확대될 것이며, SOC 부문을 물 산업이 주도할 것으로 전망되고 있다. OECD에 따르면, 2000~2010년에는 통신·전력부문이 전체 SOC 투자의 약 50%를 차지하였으나, 2020~2030년에는 수자원이 57%를 차지하고 통신과 전력에 대한 투자 비중이 약 20% 수준으로 줄어들 것으로 예측하고 있다.

이처럼 물 산업이 성장하는 과정에서 물 기업이 증가하여 경쟁이 점차 심화되고 있다. 비교적 일찍 민영화가 진행된 프랑스 기업이 물 서비스 기업 중 선두로 자리잡고 있으며, 이 외에도 중국 기업이나 다른 나라 공기업의 참여와 도약이 두드러지고 있다.

물 산업에서의 경쟁력 확보를 위해서 세계 각국은 다음과 같은 노력을 하고 있다.

첫째, 상·하수도 사업의 통합을 추진하여 지자체 중심의 영세 분절된 운영구조의 비효율성을 해소하고 있다. 프랑스는 36,000여 개의 지자체 분절 운영에서 전문기관으로 위탁하였으며, 약 80% 정도를 3개 전문기관에서 운영하고 있다. 영국은 민영화와 함께 지역단위를 통합한 경우로, 기존의 지자체별 사업 구조를 1973년에 10개의 유역 중심의 사업 구조로 광역화하였다. 이탈리아는 1994년 Gali법이라는 물법을 제정하고, 과거 13,000여 개에서 91개 사업자로 통합·

광역화하였다. 네덜란드는 공기업 합병을 통해 물 사업 통합을 시도하였다.

둘째, 국가·공기업·민간기업 협력체계 구축, 브랜드화 및 해외 파트너십을 활용하고 있다. 싱가포르의 국가 공기업인 PUB의 자회사인 PUBC를 운영하여 민간기업의 해외진출과 신기술 개발을 지원하고 있다. 이스라엘은 국가 공기업인 Mekorot를 지주회사 체제로 전환하고, 산하에 Mekorot WaTech를 설립하여 기술벤처들과 협업 및 클러스터를 구축하고 있다. 네덜란드는 델타기술을 개발하여 브랜드화하고, 국제적인 파트너십을 강화하고 있다. 일본의 경우 정부 주도의 물 산업 육성에 민간의 자본과 기술력을 결합하고 있다.

셋째, 물 산업에 첨단 정보통신기술(ICT)을 접목하여 미래 물 산업 선점을 위해 경쟁하고 있다. IBM은 첨단 IT 기술을 물 관리에 활용하는 사업을 신전략사업으로 선정하여 Smarter Water Management라는 새로운 물 시장의 영역을 개척하고 있으며, EU는 아쿠아 네트워크(@qua network) 프로젝트를 추진하여 IT기반의 통합 물 관리를 추진하고 있다.

4. 우리나라 물 극복과제와 물 산업 육성

우리나라가 물 관리 체계의 구조적인 문제점을 극복하고 세계 물 산업에서 경쟁력을 확보하기 위해서는, 우선 수자원 부문에서 용수 부족, 수리권 갈등, 민원 등의 문제를 해결하기 위한 통합 물 관리(IWRM)를 실현하여야 한다. 즉, 수량-수질-수력-에너지 등을 본격 통합하고, 전 시설 및 지류 포함 유역자료 관리, 요소기술 융복합·통합관리 기술, 수원다변화, 유역간 물 이동, 통합 물 관리법 마련, 수리권 정비 등이 추진되어야 할 것이다.

수도 부문에서는 영세 분절된 비효율적인 운영구조 개선과 수돗물 신뢰성 하락 극복을 위해 스마트워터

그리드와 건강한 물 공급을 실현하여야 한다. 즉, 무단수 공급체계 실현과 시스템 기반의 실시간 누수관리, 다양한 정보 활용과 최적의 관망운영 등 공급 전 과정의 수질관리를 강화하고, 소비자가 믿고 마실 수 있는, 미네랄이 균형 있게 함유된 건강한 물 공급이 추진되어야 할 것이다.

해외에서는 대기업·건설부문에 편중된 시장 진출을 동반성장으로 전환하여야 한다. 대기업의 대규모 건설경험, 중소기업의 우수제품 및 운영관리 경험, 그리고 K-water의 40년 물 관리 기술과 진출전략, 해외정보의 통합을 통해 시너지 효과를 창출할 수 있을 것이다.

부족한 중소기업의 해외진출 경험을 극복하기 위해 한국국제협력단(KOICA)과 K-water가 공동으로 공적원조사업을 발굴하고, 해외정보 교류 등 시장진출을 지원하고 있다. 2014년부터는 국토교통부와 함께 물 산업 해외진출 플랫폼 구축을 추진 중이다.

마지막으로 세계적 물 강국임에도 아직까지는 부족한 인지도 극복을 위해 ‘글로벌 물 어젠더 선점 및 브랜드 육성’을 위해 노력하여야 한다. 우리나라에서 2015년에 개최되는 ‘제7차 세계 물 포럼’을 적극 활용하여 물과 녹색성장, 한국형 통합 물 관리 및 스마트워터그리드 기술 브랜드를 확산시켜야 할 것이다.

5. 종합정리

저는 이번 포럼을 통해 창조경제를 물 산업 분야에서도 적극적으로 적용해야 한다는 말씀을 드리고 싶다.

특성 있고 효율성 있는 물 관리 구조로 정착하기 위해서는 광역·지방상수도 관리체계를 유기적으로 연결하여, 수자원 통합관리를 실현하여야 한다.

또한, K-water와 민간기업의 파트너십을 통해 해외진출 등의 분야에서 동반성장을 하여야 한다. 앞서 언급한 바와 같이 K-water의 신뢰성과 운영기술, 대

기업의 인프라 구축 기술, 중소기업의 우수제품·인력의 융합을 기반으로 해외진출을 모색하여야 할 것이다.

마지막으로 정보통신기술을 활용한 스마트워터그리드, 건강한 물 공급을 위한 계획·처리·설계 및 운영기술 활용, 그리고 국제 표준화를 선도함으로써 물 산업의 브랜드화를 적극 추진하여야 한다는 점을 강조하고 싶다.

■ 질의응답

송대희/좌장

물 산업과 관련된 국제적인 이슈와 함께 2030년까지의 전망이라는 지역적으로나 시간적으로 물과 관련된 매우 광범위한 말씀을 들어볼 수 있었다. 오늘의 발표는 K-water에 한정된 것이 아니라 우리 기업 전체에 해당되는 이야기이기도 하다. 관련된 토론을 나눠보겠다.

이정릉/한국중부발전(주) 관리본부장

물 산업과 관련된 말씀 잘 들었다. 최근 뉴스에서 미국의 캘리포니아 지역이 몇 년간 극심한 가뭄으로 지역 주민들이 극심한 고통을 겪고 있다는 소식을 들었다. 우리나라도 가뭄이 종종 있었는데, 이러한 가뭄으로 인해 물이 부족했을 때의 대책이 있는가? 또 지하수량 등을 조사하고 있는지 궁금하다.

최계운/K-water 사장

캘리포니아는 미국에서도 물 문제가 심각한 지역 중 하나이다. 우리나라도 한강 유역은 비교적 수량이 넉넉한 편이지만 낙동강 유역이나 영산강 유역 등 물이 부족한 지역이 종종 있다. 완도군, 진도군, 남해군 등이 대표적인데 이 지역에 대해서는 광역상수도에서 물 공급을 하고 있다. 지표수를 주로 공급하고 있으며, 앞으로는 지하수와 섞어서 국민에게 적절한 정도의 미네랄을 함유한 물을 공급할 계획도 가지고 있다. 지하수와 지표수에 관한 자료를 올해 중 발표할 계획인데 이

를 활용하려 한다. 지하수와 관련해서는 일부 관리를 하고 있지만 아직까지는 부족한 부분이 있다고 말씀드릴 수 있겠다.

옥동석/한국조세재정연구원 원장

섬진강 유역의 사례를 들어 우리나라 물 산업의 가장 큰 문제 중 하나로 지나친 분절화라고 말씀해 주셨는데, 여타 선진국들처럼 유역 중심으로 사업자를 광역화한다면 문제가 해결될 수 있는지 궁금하다. 또 광역화 과정에서 지자체와 K-water가 어떻게 역할분담을 할 것인지도 말씀해 주셨으면 한다.

최계운/K-water 사장

우리나라 댐은 그 목적에 따라 소유주체가 다르다. 다목적 댐은 K-water가, 발전용 댐은 한국수력원자력이, 농업용수 댐은 농어촌공사가 가지고 있다. 앞서 말씀드린 바와 같이 섬진강 댐은 용수 부족 등의 문제를 겪고 있으며, 터널 등이 건설된 지 20년 이상이라 노후화 진행으로 안전에 문제가 있을 수 있다. 이 외에도 여수·광양, 순천 등 인근지역이 댐과 관련된 다양한 문제를 겪고 있어 이를 해결하기 위한 통합 물관리가 필요하다.

섬진강 유역 외에 다른 지방자치단체들도 참여한 물 문제를 겪고 있다. 대구·경북 지역의 경우가 그러 한데, 대구는 맑은 물을 공급받을 수 없어서, 그리고 포항은 공업용수가 부족해서 문제가 되고 있다. 이처럼 물 문제는 다양한 지역에 복잡한 문제가 얽혀 있는 특징을 가지고 있어 여러 주체가 함께 해결해야 한다. 호주 브리즈번은 만성적 물 부족을 겪는 대표적인 곳 이었는데, 6개 도시를 연계하여 해결한 바 있다. 이처럼

럼 물 문제는 여러 주체가 함께 하면 적은 비용으로 효율적인 해결이 가능하다. 우리나라 수도권 광역상수도는 과거 중앙정부인 국토부가 만들어 놓은 데에 지방자치단체가 이중으로 투자한 경우도 있다. 국가 전체적인 관점에서 보면 이미 건설된 인프라를 활용하여 더욱 적은 비용으로 해결할 수 있는 문제인데도 지자체별로 해결하려다 보니 비효율적인 부분이 있다. 앞으로는 이러한 점을 개선할 필요가 있다.

K-water는 현재 22개 지자체 상수도를 위탁받아 관리하고 있는데 이처럼 한꺼번에 관리할 경우 더 적은 비용과 효율적인 인프라 활용이 가능하다. 분절된 관리로 어려움을 겪는 기초지방자치단체에 더욱 효과적인 방안이 될 수 있을 것이라 생각한다.

김영호 / 한국관광공사 사장

물 산업의 공적개발 원조와 관련해서 의견을 말씀드리고자 한다. 우리 국민의 해외관광객 수는 현재까지 약 1,500만명에 이르며, 곧 2,000만명을 돌파할 것으로 보인다. 해외 개발도상국의 입장에서는 우리 국민들을 유치하고 싶어 하고 또 동시에 관광과 관련된 ODA에 대한 요청 역시 늘어나고 있다. 이와 연계해서 생각해 보면, 단순히 개발도상국에 대한 ODA 차원을 넘어서 경제적 투자 기회를 생각해 볼 수 있겠다. 또 개발도상국 관광시 문제가 될 수 있는 물의 위생문제라든지 하는 부분 역시 K-water가 개발도상국 진출을 통해 할 수 있는 영역이 넓을 것이라 본다.

최계운 / K-water 사장

우리나라와 일본을 비교해 보면, 일본의 국제협력 기구인 JICA에 비해 다소 늦은 감이 있어 아쉬움이

있었다. 향후에는 개발도상국의 물과 관련된 문제를 인식하고 사업성 등을 충분히 거친 ODA, 그리고 그 이후의 운영관리를 할 수 있었으면 한다. 그리고 말씀하셨듯이 관광과 관련해서는 우리 국민의 식수 등 위생문제 역시 관련되어 있다. 현재 K-water는 21개국에 진출해 있거나 사업을 완료한 상황이다. 이를 관광과 연계시킬 필요가 있다.

김원식 / 건국대학교 교수

통일을 대비한 K-water의 북한 물 관리 전략이 있는가?

최계운 / K-water 사장

현재 북한의 물 관리 실태는 상당히 취약하다. 임진강 하류에 모래가 많이 쌓여 있는 것을 보면 북한에 나무가 없어 홍수나 가뭄에 취약함을 알 수 있다. 또 댐과 발전시설이 노후화된 상태이다. K-water에서는 작년 말 직제 개편을 통해 북한담당 팀을 별도로 마련했다. 이 팀을 중심으로 북한의 수자원 문제를 살펴보고 있고, 올해 내 기상청과 함께 북한의 기상으로부터 어떻게 홍수와 가뭄 등을 해결해야 하는지에 대해 예보를 실시할 계획이다. 또 노후화된 시설 문제에 대해 해결방안을 검토 중이다. 그리고 현재 금강산 댐으로 인해 임진강 인근의 경기도 지역에서 물이 부족한데 이에 대해서도 해결할 수 있도록 준비하고 있다.

이재근 / 해양환경관리공단 전략기획실장

팔당 댐 내에 많은 오염물질이 있는 것으로 알고 있

다. 혹시 이를 제거할 계획이 있으면 해양환경관리공단과 함께 해결하는 것도 좋은 방법이 될 수 있을 것이라 생각한다.

최계운 / K-water 사장

먼저 팔당 댐의 오염물질에 대해서는 국토부와 환경부가 서로 다른 견해를 보이고 있음을 알려드리고 싶다. 국토부에서는 모래가, 환경부에서는 오염물질이 있는 것으로 보고 있는데, 이를 제거해야 하는지 그리고 제거시 오염물질이 수도권 시민에게 어떤 영향을 끼칠지에 대해서는 10여년 이상 논란이 되고 있다. 이 문제는 전문가들이 준설 속도를 감안하여 언젠가는 해결할 부분이다라고 하는데 그 시점에 대해서는 아직 의견 일치가 되지 않고 있다. 이러한 논란이 어느 정도 결론을 맺으면 이와 관련된 K-water나 경기도, 팔당 댐을 관리하는 한수원 등이 연계해야 할 것이며, 여기에 해양환경관리공단의 경험이 큰 도움이 될 것이라 생각한다.

안기영 / 한국환경공단 경영지원본부장

우리나라 수질과 관련해서는 환경부의 소관이며 이를 환경공단이 시행하고 있다. 따라서 언급하신 상수도 운영체제 일원화가 효율적일 수도 있지만 한편으로는 '대기업과 중소기업의 상생' 혹은 '도매와 소매'처럼 광역상수도는 K-water가, 지방상수도는 지방자치단체로 이원화하는 것이 바람직할 수 있다. 이러한 이원화 방안에 대한 견해가 궁금하다.

최계운 / K-water 사장

물의 문제에서는 질뿐 아니라 양 역시 중요하다. 특히 물은 동일한 양의 오염물질이 있을 경우 양이 많을수록 더 맑은 물을 제공할 수 있다. 물 문제에서 '양과 질'은 함께 가야할 것으로, 각자가 해결하기보다는 관련 부처나 기관 간의 협력이 필요하다.

물 관리 운영체제에 최근 K-water가 제안한 몇 가지 사항이 있다. 우리나라 국민 중 98%는 상하수도 혜택을 보고 있는데 아직까지 2%는 이러한 혜택을 누리지 못하고 있다. 대부분 오지에 거주하는 주민 등으로 약 100만명 가량이다. 이러한 문제는 '물 복지'의 차원에서 해결해야 하며, 통합적으로 관리할 때 조금 더 쉽게 그 해법을 찾을 수 있다. 이러한 오지 지역 주민들에게 물을 공급하는 것은 지방상수도보다 광역상수도를 활용하는 것이 더 쉬울 수 있다는 것이다.

송대희 / 좌장

지방자치단체가 제공하는 서비스의 수준이 우리 국민 삶의 질과 경제에 미치는 영향이 크다. 그리고 지방자치단체가 물을 비롯한 안전문제에 있어 어떠한 역할을 할 것인가를 생각해 보아야 한다.

또 우리 공기업이 가진 높은 기술수준이 개발도상국에 도움일 될 수 있을 것이다. 그런데 어느 분야에서 어떠한 방법을 통해 개발도상국을 지원할 것인가도 문제이고, 북한문제에 있어 공기업이 어떻게 대응할 것인가 역시 생각해 보아야 한다. 중앙정부가 모든 문제를 해결할 수는 없다고 본다.

정향우/기획재정부 공공정책국 경영혁신과장

역사적으로도 그러했듯이 치수가 국가발전에 많은 영향을 미친다. 장기적으로 공공기관의 서비스 질을 높이기 위해서는 경쟁을 도입해야 한다고 생각하는데 물 관리와 관련해서는 어떠한가? 경쟁 도입이 물 관리 체계에 바람직한지 궁금하다. 특히 최근 K-water는 지방자치단체에 물 관리를 위탁받고 있는데 경쟁이 필요하지는 않는지 의견을 듣고 싶다.

위기 역시 슬기롭게 극복하여 한국이 명실공히 선진국으로 향해 갈 수 있었으면 한다. 우리 공공기관 역시 먼 미래를 보고, 세계를 지향하며 견고한 선진국이 될 수 있도록 기여할 수 있을 것이라 생각한다. 오늘 의 좋은 발표와 토론에 감사드리며 이번 포럼을 마치겠다. **KIPF**

최계운/K-water 사장

최근 생수 시장이 커지고 있다. K-water에서는 건강한 물에 대한 사업을 추진하면서 약 250종류의 생수의 수질분석을 실시하고, 생수에 포함된 미네랄 함량 등이 우리 인체에 어떠한 영향을 끼치는지 분석하고 있다. 또한 한국인에게 적절한 정도의 미네랄을 포함한 생수를 고민하고 있다. 그러나 공기업으로서 이러한 병에 담긴 물을 파는 생수시장에 뛰어들 수는 없으며, 수도물의 질을 높이는 방향을 추진 중이다.

그리고 경쟁체제에 대해 말씀하셨는데 경쟁을 통한 경제적 효과는 있을 수 있다고 본다. 그러나 수도물은 공공성과 경제성이 함께 가야하는 부분으로, '공기업' 형태를 통해서 이를 동시에 추구할 수 있을 것이라 본다.

마무리 말씀

송대희/좌장

과거를 돌아봐도 우리나라는 항상 위기에 좌절하지 않고 새로운 발전을 이루는 발판으로 삼았다. 지금의



주요국의 조세 · 재정동향

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

주요국의 조세 동향

동향 14-05

요약

- 이탈리아는 일부 과세 개편안을 포함한 법령을 2014년 4월 24일에 공포함
 - 근로소득자 추가 세액공제, 투자소득 원천징수 세율 조정 및 일부 지방세율 경감 등을 주요 내용으로 함
- 네덜란드는 일부 근로소득에 대한 위기 부담금 (crisis levy) 과세방안을 담은 법령을 2014년 4월 18일에 공포함
 - 연간 15만유로를 초과하는 근로소득분에 대해 16%의 특별세율로 위기 부담금을 부과
- 호주는 2014년 5월 13일에 2014-15년 예산안을 공개함
 - 2014-15년 예산은 경제활성화를 위한 여건 마련 및 예산 재정비에 초점을 두고 있음
 - 예산안에서는 고소득자에 대한 일시적인 예산 재정비 부담금의 신설, 광물자원임대세와 탄소세의 폐지, 법인세율의 인하, 육아수당 부담금의 신설, 연구개발 공제율 축소 등의 내용을 담고 있음
- 뉴질랜드 재무장관은 2014년 5월 15일에 2014-

15 예산안을 의회에 제출함

- 2014-15 예산안은 경제 환경을 반영하는 조세 체계를 마련하고, 보다 발전된 경제 환경을 제공하는 공공서비스를 향상시키는 데 초점을 맞춤
- 예산안에서는 연구개발에 대한 세제 혜택, 부모 세액공제 한도 인상, 수표세의 폐지 등에 대한 내용을 담고 있음
- OECD 관련 국가들은 2014년 5월 6일에 과세 관련 정보의 자동적 교환에 대한 선언문을 채택함
 - 금융계좌정보의 자동적 교환에 대한 글로벌 기준을 각 국가들이 조속히 실행하고 이에 필요한 후속 조치들을 마련하는 데 협조할 것을 선언함

1. 이탈리아의 과세 개편 관련 법령 공포¹⁾

- 이탈리아는 신규 과세방안을 포함한 법령(Law Decree No. 66/2014)을 2014년 4월 24일에 공포함
 - 동 법령은 경쟁력 향상 및 사회정의 구현을 위한 긴급 조치들이 반영되어 있으며, 개인소득세, 투자소득 원천징수세율, 생산 활동 관련 지방세율 개편 등 새로운 조세정책을 뒷받침하기 위한 방안을 담고 있음
- 개인소득세의 경우 근로소득자에 대해 추가적인 세액 공제를 적용하는 방향으로 개편됨
 - 2014 과세연도에 대해 과세소득 2만 4천유로 이하 근로자의 경우 640유로의 세액공제 혜택을 부여하며,

1) www.ibfd.org, www.kpmg.com 및 www.cliffordchance.com 등 참조



과세소득 2만 4천~2만 6천유로 사이의 근로자에 대해서는 소정의 공식에 따라 세액공제를 허용함

- 보험회사: 5.9% → 5.3%

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

■ 투자소득에 대한 원천징수세율을 상향 조정함

• 일부 항목 이외에 대부분의 투자소득(배당, 이자 및 자본이득)에 대해서 원천징수세율을 20%에서 26%로 상향 조정함

• 아래 항목 등 일부 투자소득에 대해서는 상향조정된 세율(26%) 대신 저율의 원천징수세율을 적용함

- 이탈리아 국채 또는 이와 유사한 사채 이자 및 자본이득에 대해서는 12.5%의 경감세율을 적용함

- EU 또는 EEA 국가에 소재한 회사에게 배당을 지급하는 경우 일정 요건 충족 시 1.375%의 경감세율을 적용함

- 남부 이탈리아 지역 개발을 위해 발행된 채권으로부터의 소득(자본이득 제외)에 대해서는 5%의 경감세율 적용

- 일부 연금펀드 및 이탈리아 사회보장펀드 등으로부터의 소득에 대해서는 11%의 경감세율 적용

- 기타 환매조건부 공공채권 거래, 일부 지방정부 발행 증권 등으로부터의 소득에 대해 12.5%의 경감세율 적용

■ 생산 활동에 적용되는 지방세율²⁾을 경감함

• 기본 적용세율을 3.9%에서 3.5%로 경감하며, 특정 기관들의 경우 아래와 같이 세율을 조정함

- 공공협약(public concession) 기반사업 수행기관: 4.2% → 3.8%

- 은행 및 기타 금융기관: 4.65% → 4.2%

2. 네덜란드의 고소득 근로자 관련 과세 법령 공포³⁾

■ 고소득 근로자에 대한 위기 부담금(crisis levy) 과세 방안을 담은 법령(Decree BLKB2014/0549M)을 2014년 4월 18일에 공포함

• 동 위기 부담금은 예산부족에 대응하기 위해 2013년에 도입된 과세항목으로서, 당초 2012년 근로소득 귀속분(2013년 납부)에만 일회적으로 적용 예정이었으나, 이후 2013년 귀속분에도 적용하도록 변경됨

• 동 법령은 기존 법령(Decree No. BLKB2013/0801M, 2013.9.16.)을 대체하는 것으로서, 위기 부담금과 관련해서는 2014년 1월 1일부터 소급적으로 효력을 발휘함

■ 위기 부담금은 특정 기준 초과 근로소득에 대하여 한시적으로 추가 과세됨

• 연간 15만유로를 초과하는 근로소득을 대상으로 하며, 동 초과분의 16%에 해당하는 위기 부담금이 과세됨

• 과세 대상 근로소득의 범위에는 급여뿐만 아니라 보너스 및 일부 간주소득까지 포함함

• 동 세금은 고용주가 우선 납부의무를 지며, 2013년 귀속분은 2014년 3월분 근로소득 신고에 포함하여 납부하게 됨

(자료 수집 및 정리: 김준현 회계사)

2) Italian regional tax on productive activities (Imposta regionale sulle attività produttive, IRAP)

3) www.ibfd.org, www.deloitte.com 및 www.gt.nl 등 참조

3. 호주의 2014-15 예산안 공개⁴⁾

- 호주는 2014년 5월 13일에 2014-15 예산안을 공개함
 - 2014-15 예산은 예산을 재정비하고 지속적인 성장을 위한 경제 여건을 마련하기 위한 경제활성화 전략의 일환으로 수립됨
 - 호주 정부는 이런 목표를 달성하기 위해서는 모든 국민의 분담이 필요하다는 인식하에 이를 예산안에 반영하고 있음
 - 예산안에서는 고소득자에 대한 일시적인 예산재정비 부담금의 신설, 광물자원임대세와 탄소세의 폐지, 법인세율의 인하, 육아수당 부담금의 신설, 연구개발 공제율 축소 등의 조세제도를 담고 있음
- 고소득자에 대해 일시적인 예산재정비 부담금(Temporary Budget Repair Levy; TBRL)을 부과함
 - 이는 호주 예산 확충을 위해 고소득자들을 더욱 참여하도록 요구하는 것임
 - 2014년 7월 1일부터 2017년 6월 30일까지 18만호 주달러를 초과하는 소득에 대해 2%의 TBRL를 부과함
 - 2014-15년 기준으로 약 40만명의 납세자가 그 범위에 포함될 것이며, 향후 31억호주달러의 세수가 추가로 확보될 것으로 예측됨
- 광물자원임대세(Minerals Resource Rent Tax; MRRT)와 탄소세를 폐지함
 - 이는 호주의 국제 경쟁력을 향상시키고 관련 사업에 대한 세금 부담을 완화하기 위한 조치임
 - MRRT에서 세수가 거의 발생하지 않으며 호주의

- 채굴산업에 대한 불필요한 규제 및 부담이라는 인식
- MRRT의 경우 과거 정부가 예측했던 것과는 달리 실제 징수액이 미미하여 2012년의 경우 예상액인 105억호주달러의 5% 수준이며, 이후 더 하락하여 2014-15년에는 예상액의 2% 수준으로 추정됨
- 탄소세 폐지는 개인의 생활비 부담 완화와 소규모 기업 지원 및 경제를 활성화시키기 위한 것임
- 법인세율은 2015년 7월 1일 이후 개시되는 사업연도부터 현행 30.0%에서 28.5%로 1.5%p 인하함
- 그러나 과세소득이 500만호주달러를 초과하는 법인에 대해서는 육아수당 부과금(Paid Parental Leave Levy; PPLL) 1.5%가 새로이 부과되어 대기업들의 유효세율 변화는 거의 없음
- 따라서 대기업을 제외한 약 80만개의 중소기업들이 이러한 세율인하의 혜택을 누릴 것으로 예상됨

〈표 1〉 법인세율 인하에 따른 유효세율 예시

(단위: 호주달러, %)

과세소득	소득세 (28.5%)	육아수당 부과금 (PPLL)	유효세율
5,000,000	1,425,000	-	28.500
10,000,000	2,850,000	75,000	29.250
15,000,000	4,275,000	150,000	29.500
20,000,000	5,700,000	225,000	29.625

자료: PriceWaterhouseCoopers, "2014-15 Australian Federal Budget," 13 May 2014, p.7.

- PPLL은 육아수당제도(Paid Parental Leave Scheme)를 위한 부과금으로 자녀가 있는 여성들의 고용을 유지시키고, 퇴직 시 남성과의 퇴직금의 균형

4) "Commonwealth of Australia, Budget 2014-15 Budget Strategy and Outlook Budget Paper No. 1, No. 2 & Budget 2014-15 overview," 13 May 2014.



을 맞추기 위해 육아휴직 시 퇴직연금의 일부를 정부가 지원하는 제도임

- 2015년 7월 1일부터 육아수당 지원금도 5만호주달러에서 10만호주달러로 상향 조정함

- 법인세율을 인하하는 대신 2014년 7월 1일부터 연구개발에 대한 세액공제율을 1.5%p 축소함
 - 법인세율 인화와 동시에 이루어지는 것은 아님
 - 법인세율 인하는 2015년 7월 1일 이후 개시되는 사업연도부터 적용
 - 연간 매출액이 2천만호주달러 이하인 회사들에 해당하는 환급가능 공제는 45%에서 43.5%로, 연간 매출이 2천만호주달러를 초과하는 회사들에 해당하는 환급불가능 공제는 40%에서 38.5%로 인하

〈표 2〉 연구개발세액공제율과 법인세율 인하에 따른 효과

(단위: 호주달러, %)

매출액	현재 (세율: 30.0)	2014년 7월 1일 이후 (세율: 30.0)	2015년 7월 1일 이후 (세율: 28.5)
20,000,000 이하 (환급가능 공제)	15.0 (150.0 공제)	13.5 (145.0 공제)	15.0 (153.0 공제)
20,000,000 초과 (환급불가능 공제)	10.0 (133.0 공제)	8.5 (128.0 공제)	10.0 (135.0 공제)

주: 1. () 밖은 실질공제율, () 안은 관련 연구개발지출 1원당 실제비용으로 공제되는 비율

2. 공제율 = 세액공제율 - 세율, 실제비용으로 공제되는 비율은 연구개발지출액 × (1 + 실질공제율 ÷ 세율)로 계산됨

자료: PriceWaterhouseCoopers, "2014-15 Australian Federal Budget," 13 May 2014, p.17.

• 이러한 공제율 축소를 통해 매년 약 7천만호주달러의 세수를 확보할 수 있을 것으로 예상함

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

4. 뉴질랜드의 2014-15년 예산안 공개⁵⁾

- 뉴질랜드 재무장관은 2014년 5월 15일에 2014-15년 예산안을 의회에 제출함
 - 2014-15년 예산안은 조세체계를 강화하고, 보다 발전된 경제환경을 제공하는 공공서비스를 향상시키는 데 초점을 맞춤
 - 예산안에서는 연구개발에 대한 세제 혜택, 수표세의 폐지, 부모세액공제 한도 인상 등에 대한 내용을 담고 있음
- 뉴질랜드 정부는 GDP의 1% 수준까지 연구개발 활동을 증가시켜 뉴질랜드의 장기적인 성장과 번영을 목표하고 있으며, 이의 일환으로 연구개발에 대한 세제 혜택을 예산안에 포함함
 - 연구개발을 지원하기 위해 초기손실이 발생하는 적격 기업에 대해 연구개발지출에 대한 현금 보조 및 세무상 공제되지 않는 연구개발에 대해 일시적 공제를 허용함
- 사업 초기손실이 발생하는 적격 기업에 대해 2015년 4월 1일부터 적격 연구개발로 인한 결손을 최대 56만 뉴질랜드달러까지 현금(cash-out)으로 지급함
 - 이는 손실에 대해 향후 이익발생 시 공제하는 대신에 현금으로 지원을 받는 것으로, 유효세율 28%를 기준으로 첫째 현금 지급은 14만뉴질랜드달러이며 이후 매년 8.4만뉴질랜드달러씩 증가함
 - 초기손실이 발생하는 적격 기업은 크게 급여의 지출 기준 요건과 연구개발의 적격 요건을 갖추어야 함

5) New Zealand, Inland Revenue's Policy and Strategy group(<http://taxpolicy.ird.govt.nz/>)

- 기업의 급여지출 중 20% 이상이 연구개발과 관련되어야 함
- 회계상(NZIAS 38 Intangible Assets) 사용되는 연구개발의 정의와 부합하는 연구개발이 이루어져야 함
- 지적재산권 매각, 기업 총지분의 90% 이상 매각, 기업이 비거주자가 되거나 청산되면 지원을 반환하는 손실회복사건(loss recovery event)이 발생함

■ 일시적으로나 영구적으로 공제 또는 상각되지 않는 연구개발지출(Black-hole expenditure)에 대해 일시 공제를 허용함

- 2013년 11월 7일 이후에 회계상으로 자본화한 후 제각(write-off)한 무형자산에 대해서 일시 공제를 허용함
 - 자산의 내용연수나 연구개발의 성공과는 무관하게 공제함
- 제각한 무형자산이 회계상 자산성이 회복되는 경우 이전의 세무상 공제는 환입되고, 회복된 자산이 세무상 상각가능하다면 내용연수 동안 공제함
- 제각한 무형자산이 매각되면 이전의 공제금액은 매각금액을 한도로 이익으로 인식함

■ 2015년 4월 1일부터 출생한 자녀에 대해 부모세액공제(parental tax credit)을 기존 주당 150호주달러에서 220호주달러로 상향조정하고 적용기간도 8주에서 10주로 확장함

- 최대 지급한도도 1,200호주달러에서 2,200호주달러로 상향 조정함

- 약 1,200가구가 추가로 부모세액공제의 혜택을 받을 것으로 예측됨
 - 부모세액공제와 유급육아휴직(paid parental leave) 중 하나만을 선택할 수 있으므로 지급액, 기간 및 한도 증가로 부모세액공제를 선택하는 가구가 증가할 것으로 예측됨

■ 수표 사용의 급격한 감소로 인해 사실상 세수효과가 없는 수표세를 2014년 7월 1일부터 폐지함

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

5. OECD 국가들의 과세 관련 정보의 자동적 교환에 대한 선언문 채택⁶⁾

가. 과세 관련 정보의 자동적 교환에 대한 선언문 채택 (2014.5.6.)

■ OECD 관련 국가들은 2014년 5월 6일자로 과세 관련 정보의 자동적 교환에 대한 선언문⁷⁾을 채택함

- 동 일자로 프랑스 파리에서 개최된 OECD 연례각료 이사회의(Annual Ministerial Council Meeting)에서 우리나라를 비롯한 34개의 OECD 회원국 및 기타 다수의 국가들이 동 선언문을 승인함

■ 동 선언문에서는 금융계좌정보의 자동적 정보 교환에 대한 새로운 글로벌 기준을 추인함

- 지난 2014년 2월에 작성된 OECD의 금융계좌정보의 자동적 교환에 대한 글로벌 기준(Standard for Automatic Exchange of Financial Account

6) www.ibfd.org 및 www.oecd.org 참조

7) "Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters," Adopted on 6 May 2014, Meeting of the OECD Council at Ministerial Level.



Information⁸⁾, 이하 'SAE')을 추진함

- 동 선언문에서는 SAE를 바탕으로 각 국가들이 금융기관들로부터 제반 금융계좌정보들을 취합하여 이를 다른 국가들과 자동적으로 매년 교환할 것을 촉구함

■ 동 선언문에서는 SAE를 신속히 이행하고 이와 관련하여 필요한 후속 절차들을 조속히 추진할 것을 천명하고 있음

- 각 국가들은 SAE를 상호 합의하에 조속히 집행할 것에 동의하며, 동 규범에 따라 해당 정보들이 효과적으로 수집, 교환될 수 있도록 필요한 절차들을 국내법에 반영할 것임
- 개발도상국들에게도 이러한 국제협력을 통한 혜택을 누릴 수 있도록 필요한 지원을 제공할 예정임
- OECD 재정위원회는 G20 회원국들과 협의하여 SAE의 일관성 있는 집행을 위해 필요한 후속 절차들을 조속히 마련할 것임

나. 금융계좌정보 자동적 교환에 대한 글로벌 기준 (SAE, 2014년 2월)의 주요 내용

■ SAE는 조세회피 방지를 위한 국가 간 효과적 정보 교환을 위해 관련 정보 교환 기준 및 국가 간 합의 모델 등을 제시하고 있음

- 글로벌 경제 환경에서 국제 거래를 통한 조세회피 사례가 늘어나면서, 이에 대처하기 위한 효과적 수단으로 국가 간 과세정보 교환 필요성에 대한 공감대가 확산되었음
- OECD 및 EU 등 국제기구와 관련 국가들은 과세정

보 교환 확대를 위한 방안을 모색해 왔으며, 2014년 2월까지 이와 관련된 글로벌 기준(SAE) 작성에 매진하였음

- SAE는 각 국가의 금융기관들이 보유하고 있는 금융정보를 상대방 체약국과 상호 교환하는 절차와 기준에 관한 것으로, 금융정보 보고 기준 (Common Reporting Standards: CRS) 및 국가 간 합의 모델 (Model Competent Authority Agreement: CAA)로 구성되어 있음

■ 금융정보 보고 기준(CRS)은 금융정보 수집 주체 및 보고 대상, 관련 검증 절차 등에 대한 주요 기준을 담고 있음

- 보고 의무가 있는 금융기관: 은행 및 수탁기관뿐만 아니라 중개인, 특정 집합투자기구 및 보험회사와 같은 기타 금융기관도 포함됨
 - 보고 대상 정보: 각종 투자소득(이자, 배당, 보험상품 이익 및 기타 유사한 형태의 이익 등)과 관련된 금융정보뿐만 아니라 금융자산 잔액 및 양도금액 정보도 포함됨
 - 보고 대상 계좌에는 개인뿐만 아니라 신탁이나 재단 등을 포함한 일부 법인·단체 등이 포함될 수 있음
 - 이외에도 CRS에는 해당 금융기관이 보고 대상 계좌를 식별하기 위하여 필요한 검증절차(due diligence procedures)에 대해서도 언급하고 있음
 - CRS를 실제 적용하기 위하여 각 해당 국가들은 CRS에 준하는 국내 법규정을 마련하여야 할 것임
- 국가 간 합의 모델(CAA)은 금 관련 당국 간 금융정보

8) "Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information—Common Reporting Standard," 13 February 2014, the OECD.

교환에 대한 합의 체결 시 참고할 수 있도록 작성된 일종의 모델 조약임

- CAA에서는 당해 계약국들이 CRS를 바탕으로 관련 금융정보를 식별, 검증하여 이를 관련 당국 간 상호 교환하는 것에 합의하는 것을 주요 내용으로 함
- 또한 CAA에서는 관련 정보의 기밀유지(confidentiality)를 강조하며, 정보 사용 범위 및 목적을 필요 최소한으로 제한하는 것에 합의하는 내용을 담고 있음
- 이외에도 효과적인 정보 교환이 이루어질 수 있도록 필요한 기반을 해당 국가들이 마련할 것을 합의하고 있음

■ SAE는 당사자국 간에 과세 필요 정보를 효과적으로 교환하기 위한 공통의 기반을 마련하였다는 데 의의가 있음

- 각 국가들 간에 정보교환 방법 및 절차 등에 대한 공통 기준을 제시함으로써 관련 비용을 절감하고 효율적인 정보교환을 도모함
- 동 기준에 의해 제시된 교환 대상 금융정보는 최소한의 필요 정보로서, 이외에도 당사국들의 합의로 추가 정보를 교환하는 것은 별도 제약 없이 가능할 것임

다. 후속 계획

- OECD는 G20 회원국 등 각 국가들과 협의하여 SAE의 효과적 이행에 필요한 후속 조치들을 준비할 예정임
- SAE의 효과적이고 일관성 있는 이행을 담보하기 위하여 동 기준에 대한 보다 자세한 설명(commentary)을 작성할 예정임
- 정보전송시스템 및 정보 보고 · 교환 관련 공통양식

(standard format) 등 향후 정보 교환과 관련하여 필요한 기술적 조치(technical solutions)들을 준비할 예정임

- 이와 같은 후속 준비 사항들은 2014년 중반까지 마무리될 예정임

〈자료 수집 및 정리: 김준현 회계사〉



주요국의 재정동향



EU

■ EU 통계청(Eurostat), 2014년 1분기 GDP 성장률 발표(2014.5.15.)¹⁾

- 2014년 1분기 GDP는 전분기 대비 유로존(EA18)은 0.2%, EU 28개국은 0.3% 증가했고, 전년 동기 대비 유로존(EA18)이 0.9%, EU 28개국은 1.4% 증가(속보치 기준)²⁾

- 주요 국가별로 전분기 대비 2014년 1분기 GDP 성장률은 독일 및 영국 0.8%, 프랑스 0.0%, 포르투갈 및 키프로스 -0.7%, 이탈리아 -0.1% 등으로 나타남

* 미국의 2014년 1분기 GDP는 전분기 대비 0.0%, 전년 동기 대비 2.3% 증가

〈표 1〉 유로존(EA18) 및 EU 28개국의 2014년 1분기 GDP 성장률(계절조정¹⁾)

(단위: %)

국가	전분기 대비			전년동기 대비					
	2013			2014		2013			2014
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	
벨기에	0.2	0.3	0.3	0.4	0.1	0.4	0.8	1.2	
독일	0.7	0.3	0.4	0.8	0.5	0.6	1.4	2.3	
에스토니아	-0.3	0.5	0.2	-1.2	1.2	0.6	0.1	-1.5	
아일랜드	1.1	2.1	-2.3	-	-1.4	2.5	-0.6	-	
그리스 ²⁾	-	-	-	-	-4.0	-3.2	-2.3	-1.1	
스페인	-0.1	0.1	0.2	0.4	-1.6	-1.1	-0.2	0.6	
프랑스	0.6	-0.1	0.2	0.0	0.7	0.3	0.8	0.8	

〈표 1〉의 계속

(단위: %)

국가	전분기 대비				전년동기 대비			
	2013			2014	2013			2014
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
이탈리아	-0.3	-0.1	0.1	-0.1	-2.1	-1.9	-0.9	-0.5
키프로스	-1.8	-0.9	-0.8	-0.7	-6.0	-5.7	-5.0	-4.1
룩셈부르크	1.9	0.6	0.7	-	2.4	3.0	2.4	-
말타	1.9	-0.2	0.4	-	3.0	2.4	2.2	-
네덜란드 ³⁾	0.0	0.1	1.0	-1.4	-1.7	-0.8	0.8	-0.5
오스트리아 ⁴⁾	0.0	0.3	0.4	0.3	0.1	0.3	0.7	1.0
포르투갈	1.1	0.3	0.5	-0.7	-2.1	-0.9	1.5	1.2
슬로베니아	0.2	0.4	1.2	-	-1.7	-0.8	1.9	-
슬로바키아	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	1.0	1.6	2.0
핀란드	0.0	0.0	-0.4	-0.4	-1.3	-1.0	-0.6	-0.8
EA18	0.3	0.1	0.2	0.2	-0.6	-0.3	-0.5	0.9
불가리아	0.1	0.4	0.3	0.2	0.4	0.9	1.2	1.1
체코	0.3	0.3	1.8	0.0	-1.6	-1.0	1.2	2.0
덴마크	1.0	0.3	-0.6	-	0.9	0.9	0.5	-
크로아티아 ²⁾	-0.3	-0.2	-0.4	-	-0.7	-0.6	-1.2	-
라트비아	-0.1	1.1	0.7	0.7	4.5	4.1	3.7	2.4
리투아니아	0.8	0.4	1.2	0.6	4.1	2.4	3.4	2.9
헝가리	0.2	1.1	0.7	1.1	0.5	1.8	2.9	3.2
폴란드	0.8	0.8	0.7	1.1	1.3	1.9	2.5	3.5
루마니아	0.7	1.6	1.4	0.1	1.6	4.2	5.1	3.8
스웨덴	0.0	0.5	1.7	-	0.7	0.7	3.1	-
영국	0.8	0.8	0.7	0.8	1.7	1.8	2.7	3.1
EU28	0.4	0.3	0.4	0.3	-0.1	0.2	1.0	1.4

주: 1) The seasonal adjustment does not include a working-day correction for Ireland, Portugal, Romania and Slovakia

2) Percentage change compared to the same quarter of the previous year calculated from non-seasonally adjusted data.

3) Percentage change compared to the same quarter of the previous year calculated from working-day adjusted data.

4) Growth rates are calculated using the trend component.

자료: EU 통계청, Flash estimate for the first quarter of 2014, 2014.

〈자료 수집 및 정리: 한해란 연구원〉

1) EU 통계청 보도자료: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-15052014-AP/EN/2-15052014-AP-EN.PDF

2) 확정치는 2014년 6월 4일 발표할 예정



- 트로이카, 키프로스 경제조정프로그램³⁾ 4차 검토 결과 발표(2014.5.17.)⁴⁾
 - 프로그램은 순조롭게 진행 중이며, 2014년은 기대보다 덜 어려운 상황이 예상됨
 - 예상보다 높은 세수 성과와 건전한 예산 집행이 반영되어 2014년 1분기 재정수지는 재정 목표를 크게 넘어섰고, 2014년 경제성장률은 기존 -4.8%에서 -4.2%로 조정
 - 그러나 향후 전망은 어려움이 존재할 것으로 보여 적절한 정책 시행이 필요
 - 실업률은 여전히 매우 높고, 많은 부실채권은 은

- 행의 신용공급을 억제
 - 부실채권을 감소시키고 지속가능한 재정을 유지하며 공기업 민영화 등 개혁이 필요
- 7월 초까지 이사회가 승인하면 유럽안정메커니즘(ESM)으로부터 6억유로, IMF로부터 약 8,600만유로를 지원받게 됨

(자료 수집 및 정리: 장준희 연구원)



- OECD 2014년 3월 실업률 발표(2014.5.14.)⁵⁾
 - OECD국가의 2014년 3월 실업률은 7.5%로 안정
 - 유로지역과 일본, 미국의 실업률은 안정되었으며

〈표 2〉 OECD 실업률(계절조정)

(단위: %)

	2011	2012	2013	2013			2014	2013			2014		
				Q2	Q3	Q4	Q1	10월	11월	12월	1월	2월	3월
OECD 전체	7.9	7.9	7.9	8.0	7.9	7.7	7.5	7.8	7.7	7.6	7.5	7.5	7.5
유럽연합	9.6	10.5	10.8	10.9	10.8	10.7	10.5	10.7	10.7	10.6	10.6	10.5	10.5
유로지역	10.1	11.3	12.0	12.0	12.0	11.9	11.8	11.9	11.9	11.8	11.8	11.8	11.8
주요 7개국	7.4	7.4	7.1	7.2	7.1	6.9	6.7	7.0	6.9	6.7	6.7	6.7	6.7
캐나다 ¹⁾	7.5	7.2	7.1	7.1	7.1	7.0	7.0	7.0	6.9	7.2	7.0	7.0	6.9
프랑스	9.2	9.8	10.3	10.3	10.3	10.2	10.4	10.2	10.2	10.2	10.3	10.4	10.4
독일	6.0	5.5	5.3	5.3	5.3	5.2	5.1	5.2	5.2	5.2	5.2	5.1	5.1
이탈리아	8.4	10.7	12.2	12.1	12.3	12.6	12.7	12.4	12.7	12.6	12.7	12.7	12.7
일본	4.6	4.4	4.0	4.0	4.0	3.9	3.6	4.0	3.9	3.7	3.7	3.6	3.6
영국	8.0	7.9	7.5	7.7	7.5	7.1		7.1	7.1	7.1	6.8		
미국 ²⁾	9.0	8.1	7.4	7.5	7.2	7.0	6.7	7.2	7.0	6.7	6.6	6.7	6.7
한국	3.4	3.2	3.1	3.1	3.1	3.0	3.5	3.0	3.0	3.1	3.2	3.9	3.5

주: 1) 캐나다의 2014년 4월 실업률은 6.9%

2) 미국의 2014년 4월 실업률은 6.3%

자료: OECD Harmonised Unemployment Rates

3) 2013년 3월, 트로이카(IMF, EU, ECB)는 키프로스에 2016년까지 100억 유로의 구제금융을 지원하기로 합의

4) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2014/pr14228.htm>

5) OECD(참고): <http://www.oecd.org/std/labour-stats/HUR-May14.pdf>



〈표 3〉 OECD 성별 실업률(계절조정)

(단위: %)

	여성						남성					
	2013	2013	2014	2014			2013	2013	2014	2014		
		Q4	Q1	1월	2월	3월		Q4	Q1	1월	2월	3월
OECD 전체	7.9	7.8	7.7	7.6	7.6	7.7	7.9	7.6	7.4	7.4	7.5	7.4
유럽연합	10.9	10.8	10.6	10.7	10.6	10.6	10.8	10.6	10.5	10.5	10.5	10.4
유로지역	12.1	12.1	12.0	12.0	12.0	12.0	11.9	11.8	11.7	11.7	11.7	11.7
주요 7개국	6.9	6.7	6.6	6.5	6.5	6.6	7.3	7.0	6.8	6.8	6.9	6.8
캐나다	6.6	6.4	6.5	6.5	6.5	6.4	7.5	7.6	7.4	7.4	7.5	7.4
프랑스	10.2	10.2	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	10.2	10.4	10.3	10.4	10.4
독일	5.0	4.9	4.8	4.8	4.8	4.8	5.7	5.5	5.4	5.4	5.4	5.4
이탈리아	13.1	13.5	13.7	13.8	13.6	13.6	11.5	11.9	12.0	11.9	12.1	12.0
일본	3.7	3.6	3.4	3.5	3.3	3.4	4.3	4.1	3.8	3.9	3.7	3.7
영국	7.0	6.6		6.5			8.0	7.5		7.1		
미국	7.1	6.7	6.5	6.4	6.4	6.6	7.6	7.2	6.9	6.8	7.0	6.8
한국	2.9	2.9	3.5	3.0	4.0	3.4	3.3	3.2	3.6	3.3	3.8	3.6

자료: "OECD Harmonised Unemployment Rates"

〈표 4〉 OECD 연령별 실업률(계절조정)

(단위: %)

	청년(15~24)						장년 이상(25+)					
	2013	2013	2014	2014			2013	2013	2014	2014		
		Q4	Q1	1월	2월	3월		Q4	Q1	1월	2월	3월
OECD 전체	16.1	15.5	15.4	15.5	15.4	15.5	6.8	6.6	6.4	6.4	6.5	6.4
유럽연합	23.5	23.1	22.9	23.0	22.8	22.8	9.5	9.4	9.2	9.3	9.2	9.2
유로지역	24.0	23.8	23.7	23.8	23.7	23.7	10.7	10.7	10.6	10.6	10.6	10.6
주요 7개국	15.6	14.8	14.8	14.8	14.8	14.9	6.0	5.8	5.6	5.6	5.6	5.6
캐나다	13.6	13.7	13.7	13.9	13.6	13.6	5.9	5.9	5.8	5.8	5.9	5.8
프랑스	24.8	23.7	23.6	23.7	23.6	23.4	8.7	8.8	9.0	8.9	9.0	9.0
독일	7.9	7.9	7.9	7.9	7.9	7.8	5.0	4.9	4.8	4.8	4.8	4.8
이탈리아	40.0	41.8	42.8	42.9	42.8	42.7	10.3	10.6				
일본	6.8	6.5	6.2	6.5	5.8	6.4	3.8	3.7	3.4	3.4	3.3	3.3
영국	20.5	19.7		18.9			5.4	5.0		4.8		
미국	15.5	14.2	14.4	14.2	14.4	14.5	6.1	5.8	5.5	5.4	5.5	5.5
한국	9.3	9.4	10.2	9.9	10.8	9.9	2.7	2.6	3.0	2.7	3.4	3.1

자료: "OECD Harmonised Unemployment Rates"

캐나다와 호주, 한국은 하락

- 2014년 3월 여성의 실업률은 0.1%p 증가했으나 남성의 실업률은 0.1%p 하락
- 청년실업률은 15.5%로 전년 대비 감소했으나 2008년 7월보다 여전히 높은 상태

■ OECD 2014년 1분기 GDP 성장률 발표(2014.5.20.)⁶⁾

- OECD국가의 2014년 1분기 GDP는 0.4% 증가했으나 국가마다 차이가 크게 나타남
 - 일본의 실질 GDP 성장률은 1.5%로 빠른 성장세(전분기 0.1% 성장)를 보이고 있으며 독일과 영국도 0.8%로 전분기 대비 강한 성장세
 - 미국과 프랑스의 GDP 성장률은 전분기에 비해 거의 변화가 없고 이탈리아는 0.1% 하락
 - 유로지역의 GDP 성장률은 0.2%로 안정되었으나 유럽연합은 약간 하락
- OECD국가의 전년 대비 GDP 성장률은 2.1%로 2013년 4분기보다 조금 상승하였고 주요 7개국 중 영국이 가장 높은 성장률을 보였으며 이탈리아는 유일하게 하락

〈표 5〉 전분기 대비 실질 GDP 성장률

(단위: %)

	2012				2013				2014
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
OECD 전체	0.5	0.1	0.2	0.0	0.3	0.6	0.7	0.5	0.4
G20	0.8	0.6	0.6	0.6	0.7	0.9	1.0	0.8	..
유럽연합	0.0	-0.2	0.0	-0.4	0.0	0.4	0.3	0.4	0.3
유로지역	-0.1	-0.3	-0.2	-0.5	-0.2	0.3	0.1	0.2	0.2
주요 7개국	0.6	0.0	0.3	-0.1	0.3	0.6	0.7	0.5	0.3
캐나다	0.2	0.4	0.2	0.2	0.7	0.5	0.7	0.7	..
프랑스	0.2	-0.3	0.3	-0.3	0.0	0.6	-0.1	0.2	0.0
독일	0.7	-0.1	0.2	-0.5	0.0	0.7	0.3	0.4	0.8
이탈리아	-1.1	-0.5	-0.4	-0.9	-0.6	-0.3	-0.1	0.1	-0.1
일본	0.9	-0.6	-0.8	0.1	1.2	0.9	0.3	0.1	1.5
영국	0.0	-0.4	0.8	-0.2	0.4	0.8	0.8	0.7	0.8
미국	0.9	0.3	0.7	0.0	0.3	0.6	1.0	0.7	0.0

자료: "OECD Quarterly National Accounts"

〈표 6〉 전년 동기 대비 실질 GDP 성장률

(단위: %)

	2012				2013				2014
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
OECD 전체	2.1	1.8	1.4	0.8	0.6	1.1	1.5	2.0	2.1
G20	3.6	3.3	3.0	2.7	2.6	2.8	3.2	3.4	..
유럽연합	0.1	-0.3	-0.5	-0.7	-0.7	-0.1	0.2	1.0	1.4
유로지역	-0.2	-0.5	-0.7	-1.0	-1.1	-0.6	-0.3	0.5	0.9
주요 7개국	2.3	1.9	1.6	0.8	0.5	1.2	1.5	2.1	2.1
캐나다	2.0	2.6	1.2	1.0	1.5	1.7	2.2	2.7	..
프랑스	0.6	0.4	0.5	0.0	-0.2	0.7	0.3	0.8	0.8
독일	1.3	1.1	0.9	0.3	-0.3	0.5	0.6	1.4	2.3
이탈리아	-1.7	-2.4	-2.6	-2.8	-2.4	-2.1	-1.9	-0.9	-0.5
일본	3.1	3.2	-0.2	-0.3	-0.1	1.4	2.5	2.5	2.7
영국	0.6	0.1	0.3	0.2	0.5	1.7	1.8	2.7	3.1
미국	3.3	2.8	3.1	2.0	1.3	1.6	2.0	2.6	2.3

자료: "OECD Quarterly National Accounts"

(자료 수집 및 정리: 최주연 연구원)

6) OECD(참고: <http://www.oecd.org/std/na/QNA-GDP-Growth-Q114-Eng.pdf>)



호주

1. 예산·결산 등

- 연방정부, FY2014-15 예산안⁷⁾ 발표(2014.5.13.)⁸⁾
 - (경제) FY2014-15 실질 GDP 성장률 2.5%, 실업률 6.25%, 물가상승률 2.25%로 전망
 - 2013년 말 전망⁹⁾ 이후 주택투자, 가계소비, 소매업활동은 개선, 반면 비자원분야의 기업투자는 악화, 자원분야의 성장세 또한 최소 FY2015-16까지는 하락할 전망
 - 중장기적으로 노령화가 확대되면서 노동 참여 감소 전망, 따라서 일인당 소득 증가세 제한이 예상되므로 생산성 향상을 도모할 필요가 있음

〈표 7〉 주요 경제 변수

(단위: %)

	Forecasts			Projections	
	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
실질 GDP	2.75	2.5	3	3.5	3.5
고용률	0.75	1.5	1.5	2.25	2
실업률	6	6.25	6.25	6	5.75
소비자물가지수	3.25	2.25	2.5	2.5	2.5
명목 GDP	4	3	4.75	5	5

주: 경제성장률, 고용률, 소비자물가지수, 경상성장률은 연평균 증가율, 실업률은 6월 분기(June Quarter) 기준

자료: Budget 2014-15 No. 1, 2014, 5.

- (재정) FY2014-15 재정수입 3,913억호주달러, 재정지출 4,148억호주달러 편성, 예산수지 298억호주달러 적자 예상, FY2017-18 GDP 대비 0.1% 흑자 전환 목표
 - (중기재정전략)¹⁰⁾ 정부지출을 질적투자¹¹⁾에 힘써 경제활성화에 집중, 민간투자는 활성화하고 정부의 재원부담은 낮추기 위해 강력한 재정규율 유지 등
 - (재정회복전략)¹²⁾ 신규 재정지출은 그 외 지출의 삭감으로써 상쇄, 경제변화로 인한 재정수입 양(+)의 변화분은 예산결산의 개선으로 반영 등

〈표 8〉 예산총량(Budget Aggregates)

(단위: 십억호주달러, %)

	Actual	Estimates			Projections	
	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
재정수입 (Revenue)	360.2	374.3	391.3	419.6	449.8	480.4
GDP 대비 비율	23.6	23.6	24.0	24.5	25.1	25.5
재정지출 (Expenses)	382.6	415.3	414.8	431.1	453.8	475.4
GDP 대비 비율	25.1	26.2	25.4	25.2	25.3	25.3
재정수지 (Fiscal balance) ¹⁾	-23.5	-45.1	-25.9	-12.2	-6.6	1.0
GDP 대비 비율	-1.5	-2.8	-1.6	-0.7	-0.4	0.1
재정수지 (Underlying cash balance) ²⁾	-18.8	-49.9	-29.8	-17.1	-10.6	-2.8
GDP 대비 비율	-1.2	-3.1	-1.8	-1.0	-0.6	-0.2

주: 1) 재정수지=재정수입-재정지출-순자본투자

2) 현금주의기준, Future Fund 예상 수익금 제외

자료: Budget 2014-15 No. 1, 2014, 5.

7) FY2014-15 예산안 홈페이지: <http://www.budget.gov.au/2014-15/index.htm>

8) 재무부 장관 홈페이지 Media Releases 2014.5.13 (<http://jpb.ministers.treasury.gov.au/media-release/021-2014/>)

9) 반기경제재정전망보고서(MYFCO: Mid-Year Economic and Fiscal Outlook 2013-14)

10) Medium-term Fiscal Strategy: 경기순환동안 평균적인 재정흑자 달성을 위한 정부의 재정전략

11) 생산성 및 노동시장 참여를 높이기 위한 투자

12) Budget Repair Strategy: FY2023-24까지 GDP대비 최소 1%의 재정흑자를 달성하기 위한 재정전략

- (예산전략) 향후 4년간 438억호주달러의 지출절감을 목표로, 재정 회복을 위해 전 호주국민의 고통분담을 요구
 - ‘임시적 예산회복 부담금(Temporary Budget Repair Levy)¹³⁾’ 신설
 - ☞ 2014.7.1.~2017.6.30. 3년간 18만호주달러 이상의 개인과세소득에 2%의 세율을 부과, 약 31억호주달러 징수
 - 장기 지속가능성을 위해 이전지출¹⁴⁾의 선별적 지급 강화(특히 노인 및 가족 부문)
 - ☞ 노인의료카드 발급 소득기준과 노인연금 소득의 물가 연동, 노인연금 수급 개시 연령 2035년까지 70세로 상향 조정 등
 - ☞ 가족세제혜택B 자격요건 강화, 2015년 7월부터 최연소 자녀가 6세를 넘으면 혜택 중단, 소득기준 상한선 15만호주달러에서 10만호주달러로 하향 조정 등
 - 연방정부의 개입이 더욱 필수적인 부문에 집중하기 위해 정부 범위 축소
 - ☞ 호주청각공사, 국방주택공사, 호주증권투자위원회 등록국, 호주왕립조폐국¹⁵⁾에 대한 민영화 검토 등
- (우선순위) 더욱 강하고, 보다 번영하는 미래 건설을 위해 인프라, 교육, 의료, 노동부문 등에 집중 투자
 - 경제활성화와 장기적인 생산능력 개선을 위해 대규모 인프라 성장 패키지 실시
 - ☞ FY2019-20까지 연방정부, 주정부, 지방정부, 민간부문 전체 투자규모는 1,250억호주달러

이상, 특히 연방정부는 교통부문에 500억호주달러 투자

- 대학 등록금 자율 결정권 부여로 경쟁력 강화, 대학 학자금 융자 프로그램 지속, 견습기간 4년간 2만호주달러까지 융자 지원 등
- 의료연구미래펀드를 설립, 200억호주달러까지 적립하여 세계 최대 규모로 조성하고, FY2022-23부터 매년 10억호주달러씩 의료연구에 지원 등
- 유급육아휴직제도 지속, 중·노년층 재취업 프로그램(Restart Programme)¹⁶⁾ 실시 등으로 구직자들의 노동시장 참여 지원

13) 현지 언론에서는 적자세(Deficit Tax), 부채세(Debt Tax) 등으로 통용되고 있음

14) Transfer Payment: 실업수당이나 재해보상금, 보조금과 같이 정부가 당기의 생활활동과 무관한 사람에게 반대급부 없이 지급하는 것(공공감사용어집 참고)

15) Australian Hearing, Defence Housing Authority, Australian Securities and Investment Commission Registry, Royal Australian Mint

16) 프로그램 대상자들을 풀타임으로 고용한 고용주에게 1만호주달러까지 임금 보조를 해주는 제도



〈표 9〉 FY2014-15 예산안의 기능별 지출

(단위: 십억호주달러, %)

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
일반공공서비스	34.2	23.2	22.8	23.4	23.1
국방	22.8	24.2	25.2	25.7	27.6
공공질서 및 안전	4.4	4.4	4.1	4.1	4.1
교육	29.7	29.6	30.2	31.8	32.8
보건	64.5	66.9	68.2	71.8	74.9
사회보장 및 복지	140.6	145.8	149.3	158.4	169.6
주택 및 지역사회시설	8.4	4.8	4.9	5.0	5.1
문화	3.7	3.5	3.4	3.4	3.3
에너지·연료	7.0	7.1	7.2	7.4	7.8
농림수산	2.6	2.8	2.9	2.6	2.6
광업·건설·제조	3.1	2.7	2.6	2.6	2.5
교통·통신	8.5	7.3	9.7	10.9	7.5
기타 경제업무	11.3	10.7	10.4	9.6	9.5
기타 지출	74.4	82.0	90.4	97.0	105.2
총지출	415.3	414.8	431.1	453.8	475.4

자료: Budget 2014-15 No. 1, 2014, 5.

(자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원)

프랑스

1. 예산·결산 등

- 조세포탈 대응 국가위원회(Le Comité national de lutte contre la fraude: CNLF), 조세포탈 대응을 위한 국가계획 2014-2015 채택(2014.5.22.)¹⁷⁾
 - 재무부 장관 미셸 사팡(Michel Sapin)을 위원장으로 하는 조세포탈 대응 국가위원회(CNLF)는 5월

22일 4개의 전략을 골자로 하는 조세포탈 대응을 위한 국가계획(Plan national de lutte contre la fraude aux finances publiques pour 2014-2015) 채택

- 포탈 규모의 측정 향상, 조세포탈 추적 방법 및 기술향상, 강력해진 처벌, 공공캠페인 등을 통한 커뮤니케이션 증대가 핵심 내용
- 2013년 세무감사 결과 재정부문의 조세포탈(la fraude fiscale)은 180억유로, 사회보장부문(la fraude sociale, 2012) 5억 6,230만유로, 고용센터 관련 1억유로 등으로 나타남

■ 저소득층에 대한 소득세 감면 계획 발표(2014.5.16, 2014.5.21.)¹⁸⁾

- 마누엘 발스(Manuel Valls) 총리는 소비자 구매력 강화를 위한 저소득층 감세정책에 대한 세부내용을 발표
 - 발스 총리는 취임 후 첫 의회연설에서 저소득층 구매력 강화를 위해 2017년까지 약 50억유로의 세금 감면 정책을 펼칠 것을 언급한 바 있음
 - 저소득층 감세정책으로 약 3백만 가구가 2014년 9월부터 소득세 감면 혹은 면제를 받을 것으로 예상되며, 이로 인해 10억유로의 조세수입 감소가 예상됨
 - ☞ (1인 가구)최저임금을 받는 저소득 근로자: 연 350유로의 세금 감면 효과
 - ☞ (4인 가구)월 소득이 3,600유로인 자녀 2인을 둔 가구: 연 700유로의 세금감면 효과

17) 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/installation-comite-national-lutte-contre-la-fraude#>

<http://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/dp-fraude22052014.pdf>

18) 정부포털, <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/nous-allons-permettre-a-18-million-de-menages-de-sortir-de-l-impot-sur-le-revenu>
<http://www.gouvernement.fr/gouvernement/baisse-de-l-impot-sur-le-revenu-ce-qu-il-faut-savoir>

☞ (은퇴 가구)부부 각자의 연금소득이 월 1,200 유로인 은퇴 가구의 경우 소득세가 1천유로에서 300유로로 감소

- 발스 총리는 감세정책으로 인해 감소한 수입은 탈세 추징을 통해 메꾸어 나갈 계획이며, 여름 전에 수정 예산법(loi de finances rectificative: LFR)이 통과 될 것이라고 언급

(자료 수집 및 정리: 김진아 연구원)

독일

1. 기타

- 통계청, 2014년 1분기 경제성장률 발표(2014.5.23.)¹⁹⁾
- 2014년 1분기 독일의 GDP 성장률은 전분기 대비 0.8%로 나타났으며, 전년 동기 대비로는 2.5%를 기록
 - 전분기 대비 민간소비는 0.7%, 정부지출은 0.4% 증가
 - 전분기 대비 설비투자는 3.3%, 건설투자는 3.6% 각각 증가하여 총고정자본 형성 역시 3.2% 증가
 - 통계청은 국내 투자 증가가 성장의 동력으로 작용했다고 평가

〈표 10〉 2014년 1분기 GDP 성장률

(단위: 전분기 대비, %)

	2013				2014
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기
GDP성장률	0.0	0.7	0.3	0.4	0.8
GDP성장률(전년 동기 대비)	(-1.6)	(0.9)	(1.1)	(1.3)	(2.5)
민간소비	0.3	0.7	0.3	-0.3	0.7
정부지출	0.0	-0.2	0.7	-0.3	0.4
총고정자본 형성	-1.4	1.2	1.3	0.7	3.2
설비투자	-1.4	0.5	0.1	1.4	3.3
건설투자	-1.5	1.7	2.1	0.2	3.6
수출	-0.7	2.5	-0.1	2.5	0.2
수입	0.2	1.5	0.8	1.3	2.2

자료: 연방통계청 보도자료, 2014.5.23.

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

이탈리아

1. 기타

- 이탈리아 재무부, 「FY2014 1분기 조세 및 사회보장 기여금 수입」 보고서 발표(2014.5.15.)²⁰⁾
- FY2014 1분기 총조세 및 사회보장기여금 수입은 전년 동기 대비 약 860백만유로(-0.6%) 감소
 - 조세 수입은 2,212백만유로(+2.5%) 증가하고, 사회보장기여금 수입은 3,075백만유로(-5.6%) 감소
 - 사회보장기여금 감소는 FY2014 안정법에 따라 세부담을 줄이기 위한 이행 조치로 건강보험(POS) 보험료 납부기한이 2월에서 5월로 연기됐기 때문

19) 원문: https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2014/05/PE14_180_811.html

20) 이탈리아 재무부, "Rapporto sulle entrate-Marzo 2014."



〈표 11〉 조세 및 사회보장기여금 수입

(단위: 백만유로)

	2013	2014	△	△%
주정부(Bilancio Stato)	87,392	88,925	1,533	1.8%
Ruoli(incassi)	1,554	1,695	141	9.1%
지방자치단체(Enti territoriali)	5,391	5,881	490	9.1%
항목 수정(Poste corrective)	-5,415	-5,367	48	0.9%
(a) 조세 수입(Le entrate tributarie)	88,922	91,134	2,212	2.5%
국가사회복지관(INPS) ²⁾	49,442	49,900	458	0.9%
국가산재보험기관(INAIL) ³⁾	4,010	472	-3,538	-88.2%
그 외 민영화된 사회복지기관 (Enti Previdenziali Privatizzati)	1,579	1,584	5	0.3%
(b) 사회보장기여금 수입 (Entrate contributive-Enti di previdenza)	55,031	51,956	-3,075	-5.6%
합계(Totale)	143,953	143,090	-863	-0.6%

주: 1) 각 사회복지기관은 고용주들이 종업원 1인당 의무적으로 납부해야 되는 사회보장세 및 연금기여금을 징수함. 사회복지기관은 연금과 퇴직금 지급 뿐만 아니라 실업수당, 병가 중 급여, 출산수당, 퇴직수당, 소득이전 등을 지급

2) INPS는 모든 민간 부문 근로자를 위한 이탈리아의 핵심 사회복지기관으로, 국가 예산 다음으로 제일 큰 규모의 예산안을 편성

3) INAIL은 산업재해, 병가와 관련된 모든 복지기금을 관리하고 산업재해 방지와 의료비 보장 역할 수행

자료: 이탈리아 재무부, *Rapporto sulle entrate-Marzo 2014*.

■ 이탈리아 통계청, 2014년 1분기 실질 GDP 잠정치 발표(2014.5.15.)²¹⁾

- 2014년 1분기 실질 GDP 잠정치는 전분기 대비 0.1% 감소했고, 전년 동기 대비 0.5% 감소

〈표 12〉 이탈리아 분기별 실질 GDP

(단위: 백만유로, %)

	GDP(2005년 기준)	전분기 대비	전년동기 대비
2011-I	356,621	0.1	1.4
2011-II	357,461	0.2	1.1
2011-III	356,706	-0.2	0.4
2011-IV	354,340	-0.7	-0.6
2012-I	350,593	-1.1	-1.7
2012-II	348,724	-0.5	-2.4
2012-III	347,432	-0.4	-2.6
2012-IV	344,282	-0.9	-2.8
2013-I	342,258	-0.6	-2.4
2013-II	341,288	-0.3	-2.1
2013-III	340,805	-0.1	-1.9
2013-IV	341,017	0.1	-0.9
2014-I	340,591	-0.1	-0.5

자료: 이탈리아 통계청 보도자료.

■ 이탈리아 정부, 일부 국영기업 민영화 작업 착수 발표(2014.5.16.)²²⁾

- 이탈리아 정부는 앞서 1월에 우체국의 정부 지분 40%와 항공관제소(Enav) 지분 49% 매각 계획을 발표²³⁾한 바 있으며, 이를 최종 승인
- 마테오 렌치 총리는 국영기업의 지분 매각을 통해 총 120억유로의 공적 자금을 마련 계획
 - 국영 조선소인 피칸티에리, 국영 에너지 회사 ENI, 반도체 회사 ST마이크로일렉트로닉스 주식 일부도 매각 대상에 포함됨

(자료 수집 및 정리: 황보경 연구원)

21) 이탈리아 통계청(<http://www.istat.it/en/archive/122150>)

22) 이탈리아 재무부, http://www.mei.gov.it/primo-piano/article_0129.html

23) 『KEPF 재정동향』 2월 1호 참고

일본

1. 기타

- 2014년 1분기 GDP 1차 속보치 발표(2014.5.15.)²⁴⁾
 - 2014년도 1분기 실질 GDP 성장률은 1.5%(연율환산 5.9%)로 6분기 연속 성장세 유지
 - 소비세율 인상 전 수요 증가로 인해 개인 소비가 대폭 증가한 것과, 기업 수익 및 인식 개선 등을 배경으로 설비투자가 증가한 것이 주요인
 - 향후 소비세율 인상 후 수요 감소로 인한 소비 감소가 일시적으로 나타날 것이나 이는 점차 회복될 것이며, 경제의 선순환 실현을 위한 각종 정책 추진 등에 의해 전년도에 이어 견조한 내수를 기반으로 한 경기회복이 전망됨

〈표 13〉 분기별 실질성장률(계절조정계열)

(단위: 전분기 대비, %)

항목	2013년				2014년	2014년 (연율환산)
	1~3월	4~6월	7~9월	10~12월	1~3월	1~3월
국내총생산	1.2	0.9	0.3	0.1	1.5	5.9
국내수요	0.8	0.7	0.8	0.6	1.7	6.8
민간수요	0.6	0.4	0.6	0.7	2.3	9.7
공적수요	1.4	1.8	1.5	0.5	△0.4	△1.5
재화·서비스 순수출 ¹⁾	0.4	0.1	△0.5	△0.6	△0.3	

주: 1) 실질성장률 대비 기여도
 자료: 내각부, 「四半期別GDP速報(2014(平成26)年1-3月期・1次速報)」, 2014.5.15.

(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)

24) 내각부, 「四半期別GDP速報(2014(平成26)年1-3月期・1次速報)」, 2014.5.15.

25) 스페인 총리실은 재무부의 자료 인용하여 발표,

총리실: <http://www.minhap.gob.es/en-GB/Paginas/Home.aspx>

26) 영국재무부, <https://www.gov.uk/government/news/scottish-government-challenged-to-set-out-start-costs-for-independence>

스페인

1. 기타

- 스페인 총리실, 2014년 1사분기 일반정부의 재정적자 발표(2014.5.27.)²⁵⁾
 - 중앙정부 및 지방정부, 사회보장을 포함한 일반정부의 2014년 1사분기 재정적자는 70억 2천만유로로 전년 동기 대비 15.3% 하락
 - 2014년 1사분기 중앙정부의 재정적자는 GDP 대비 0.75% 기록
 - 지방정부(regional government)의 경우 비금융 수입의 1.8% 감소와 비금융 지출의 증로 GDP 대비 0.25%의 재정적자 나타냄
 - 사회보장의 경우 전년 동기 대비 비금융 수입의 0.9% 증가와 지출의 1.4% 감소로 GDP 대비 0.32%의 흑자를 기록

(자료 수집 및 정리: 강민채 연구원)

영국

1. 기타

- 영국 재무부, 스코틀랜드 독립 비용 추정치 발표(2014.5.26.)²⁶⁾
 - 재무부는 스코틀랜드 독립에 필요한 새로운 조세제도 및 복지제도 수립 등에 스코틀랜드 GDP 대비 1% 정도의 비용이 소요되며, 비용 충당을 위해 스코틀랜드 한 가구당 600파운드씩 총 15억파운드의 세



금 징수가 필요할 것으로 예상

- 한편, 영국정부연구소(Institute for Government)와 런던정경대학(London School of Economics)은 독립된 스코틀랜드가 180개의 새로운 부처 및 공공기관으로 구성될 것을 고려한다면 더 많은 비용이 소요될 것으로 예상

- 한 부처 및 기관당 1,500만파운드의 비용이 들며, 180개의 부처 및 공공기관에 적용할 때 총 27억 파운드(=1,500만파운드×180개) 규모의 세금을 스코틀랜드 납세자로부터 징수해야 할 것으로 분석

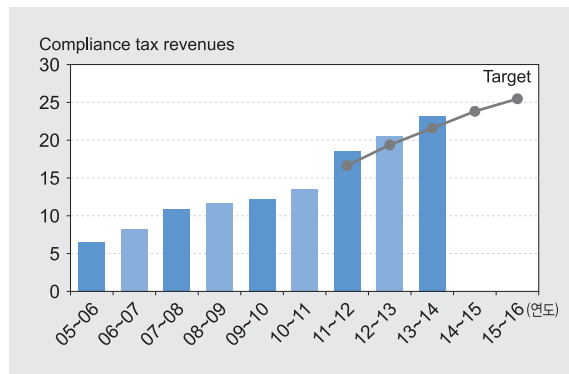
- 재무부 수석차관 대니 알렉산더(Danny Alexander)는 “스코틀랜드가 영국에 남는다면 영국의 안정적인 조세 및 복지 제도로 인해 스코틀랜드 납세자들에게 더 유리 할 것이며 영국전체가 함께 잘 살게 될 것이다”라고 언급

■ 영국 국세청, 탈세단속으로 사상 최대 세금징수(2014. 5.27.)²⁷⁾

- FY2013-14에 탈세행위를 집중 단속해 목표치 대비 10억파운드, 전년 대비 32억파운드 높은, 사상 최대 금액 239억파운드의 미납 세금을 징수
 - 대기업이 납부한 미납 세금이 80억파운드 이상으로 가장 큰 비중을 차지
 - 적발된 탈세행위로 영화제작사의 280만파운드 영화세금감면 부정행위, 법정변호사의 60만파운드 부가가치세 미납, 세금전문가협회의 전 회장 500만파운드 연금소득세 탈세 등이 있음

[그림 1] 미납세 징수 규모 추이

(단위: 십억파운드)



자료: "HMRC last facts-Record compliance revenues for the UK," 2014.5.

(자료 수집 및 정리: 하에스터 연구원)



미국

1. 예산·결산 등

- 미국 상원(2014.5.22.)²⁸⁾ 및 하원(2014.5.14.)²⁹⁾ 세출위원회, FY2015 예산의 소위원회에 대한 지출한도액 할당
 - 총재량지출의 규모는 2013년 상하원이 초당적 예산법안(Bipartisan Budget Act)에서 합의한 수준인 1조 140억달러
 - 상원 세출위원회 예산안의 경우 5,213억달러의 국방 프로그램, 4,924억달러의 비국방 프로그램으로 구성

27) 영국재무부, <https://www.gov.uk/government/news/hmrc-secures-record-tax-revenues-by-cracking-down-on-tax-dodgers>

28) 미국 상원 세출위원회, "FY 2015 Subcommittee Spending Allocations"

29) 미국 하원 세출위원회, "Report on the revised suballocation of budget allocations for fiscal year 2015"

〈표 14〉 상원의 소위원회별 지출한도액

(단위: 백만달러)

Subcommittee	Security	Nonsecurity	Total
Agriculture, Rural Development, and Related Agencies	-	20,575	20,575
Commerce, Justice, Science, and Related Agencies	5,031	46,171	51,202
Defense	489,413	192	489,605
Energy and Water Development	18,423	15,785	34,208
Financial Services and General Government	31	22,487	22,518
Homeland Security	1,629	37,371	39,000
Interior, Environment, and Related Agencies	-	29,450	29,450
Labor, Health and Human Services, and Education, and Related Agencies	-	156,773	156,773
Legislative Branch	-	4,300	4,300
Military Construction and Veterans Affairs, and Related Agencies	6,559	65,339	71,898
State, Foreign Operations, and Related Programs	-	39,660	39,660
Transportation and Housing and Urban Development, and Related Agencies	186	54,253	54,439
Total	521,272	492,356	1,013,628

자료: 미국 상원 세출위원회, "FY 2015 Subcommittee Spending Allocations"

〈표 15〉 하원의 소위원회별 지출한도액

(단위: 백만달러)

Subcommittee	Budget authority
Agriculture, Rural Development, and Related Agencies	20,880
Commerce, Justice, Science, and Related Agencies	51,202
Defense	490,960
Energy and Water Development	34,010
Financial Services and General Government	21,276
Homeland Security	39,220
Interior, Environment, and Related Agencies	30,220
Labor, Health and Human Services, and Education, and Related Agencies	155,693
Legislative Branch	4,258
Military Construction and Veterans Affairs, and Related Agencies	71,499
State, Foreign Operations, and Related Programs	42,381
Transportation and Housing and Urban Development, and Related Agencies	52,029
Total	1,013,628

자료: 미국 하원 세출위원회, "Report on the revised suballocation of budget allocations for fiscal year 2015"

2. 기타

- CBO, 연방정부 예산안의 우선순위 변화 보고서 발표 (2014.5.13.)³⁰⁾
 - 미래의 연방예산은 다음의 두 가지 측면에서 크게 달라질 것으로 예상: ① GDP 대비 부채가 역사상 가장 높은 수준에 이르고 ② 고령화 관련 지출이 크게 증가
 - 베이비부머 세대의 퇴직과 의료 서비스 비용의 증가로 지출이 증가
 - 사회보장 지출과 의료 서비스를 제외한 지출이 GDP 대비 가장 낮은 비중을 가지려면 연방정부

30) CBO, "Shifting Priorities in the Federal Budget"



부채가 지속가능한 수준을 유지해야 함

금(rainy day fund)의 도입과 낮은 채무수준이 중요

〈표 16〉 의료 서비스 지출 증가의 3가지 주요 요인

(단위: %)

	지출 증가 비율	
	2023년까지	2038년까지
인구 고령화	21	35
1인당 의료서비스 비용	26	40
메디케어 등을 통한 건강보험의 연방보조금	53	26

〈자료 수집 및 정리: 이정인 연구원〉

주요 보고서

1. OECD(2014), "Creating fiscal space for investment by sub-national governments: the role of institutions"³¹⁾

1) 연구요약

- 지방정부³²⁾에서 집행되는 중장기적 공공투자의 증가 및 안정성을 위해서 지방정부의 재정 여력에 영향을 미치는 요소들을 제도적 측면에서 연구
 - 지방정부의 수입과 지출, 차입의 측면에서 재정 여력에 영향을 미치는 요소 분석
 - 공공투자를 위한 지방정부의 재정 여력 확보는 안정적인 조세와 수입, 경기 역행적 이전금 혹은 예비기

2) 중장기 지방정부 수입의 규모와 안정성에 영향을 미치는 요소들

- 경제위기 시에도 재정 여력을 유지토록 지방정부가 재정수입을 조정할 수 있는 자율성(autonomy)³³⁾이 필요
 - 재정적 어려움에 직면했을 때 재정수입을 조정할 권한이 없는 경우 대규모의 공공투자 감축이 빈번하게 일어남
 - 지방정부는 조세수입(tax revenue)에 비하여 사용자 부담금(user fee)에 대한 자율성이 높음
 - OECD 평균 지방정부가 세율 혹은 과세기반을 조정할 수 있는 자율적인 조세 비율(autonomous tax share)³⁴⁾은 70% 가량
 - 사용자 부담금(user fees)은 지방정부의 주요 자율적인 수입원으로 기능하고, 중앙정부로부터 목적이 한정되는 제한(earmarking)을 받지 않음
- 지방정부 수입원의 경기변동에 대한 안정성은 재정 여력의 안정성과 연계되고, 특히 주 수입항목³⁵⁾인 조세 및 보조금의 변동성의 정도가 중요
 - 교부금(grants)은 지방자치단체의 조세수입에 비하

31) Vammalle, C., C. Hulbert and R. Ahrend (2014), "Creating Fiscal Space for Investment by Sub-National Governments: The Role of Institutions," OECD Regional Development Working Papers, OECD, 2014.02.

http://dx.doi.org/10.1787/5jz5j1qk8fng-en

32) Sub-National Governments를 의미하고 중앙정부 하위에 있는 모든 단위의 정부로 정의됨

33) 세율이나 수입의 규모를 설정하고, 대상을 조정할 수 있는 권한

34) 지방정부 정부의 수입 중 조세의 비율로 측정된 지표에 비하여 지방정부정부의 자율적인 권한을 잘 나타내는 지표이나, 덴마크의 경우와 같이 중앙정부의 제한 수준 내에서 세율을 설정하도록 하는 것과 같이 지방정부(local government)의 실질적인 세율설정에 관한 자율성을 나타내는 데에는 한계가 있을 수 있음

35) 조세와 보조금이 지방정부 수입의 80% 정도를 차지하고 사용자 부담금(user fee)과 그 외 수입은 10% 정도로 구성

여 경기 순응적이고 변동성이 큼

- 특히 재량지출 교부금(discretionary grants)은 경기 순응적인 성격이 강하여 재정이 어려운 상황에 직면했을 경우 큰 규모로 감축

☞ 그러나 2008~2009년 세계경제 위기동안 중앙정부가 지방자치단체를 지원한 바와 같이 경기 안정적으로 작용하기도 함

- 또한 자본이전금의 경우 다른 이전금에 비하여 변동성이 큼

• 지방정부의 조세수입(taxes)을 구성하는 여러 조세 중 주로 재산세가 지방정부의 주요 조세수입으로 가능하며 경기 안정적인 특징

- 일부 정부들은 많은 수입을 유발하지만 변동성이 상대적으로 큰 개별소득세 혹은 영업세(business tax)에 많이 의존

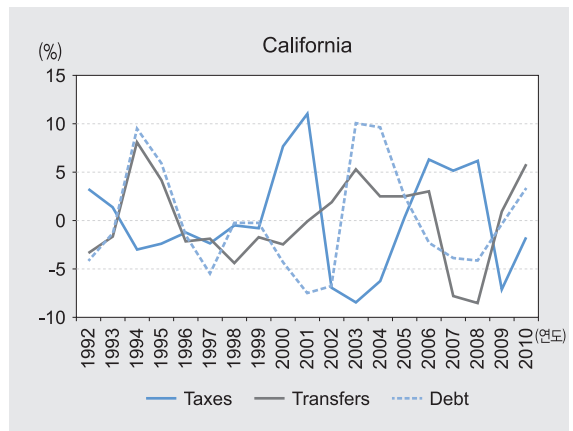
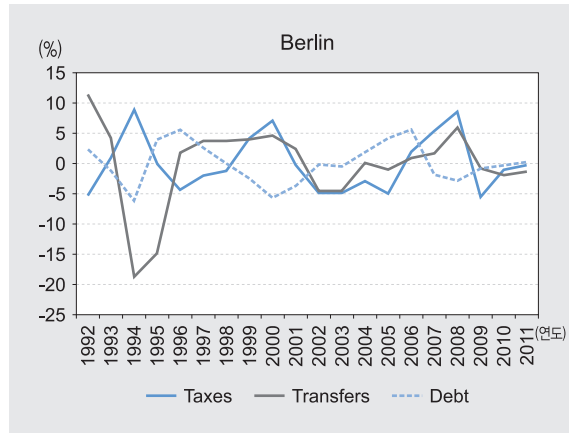
- 여러 연구에 따르면 재산세가 다른 세금에 비하여 안정적이고, 안정성을 높이는 방안으로 조세 혼합(balanced tax mix)을 제시

• 조세 및 교부금은 경기 순응적이므로 경제위기 시에 규모가 감소하는 경우 지방정부의 채무가 이를 보전하는 역할

- [그림 1]의 독일과 미국의 사례에서와 같이 지방 정부 채무는 주요 자금수입과 대칭적인 주기성을 나타냄

- 지방정부 채무의 조달에 한계가 있을 경우 조세 혼합과 경기 역행적 경상이전 혹은 예비기금(rainy day fund)이 안정성에 도움

[그림 2] 조세와 이전, 채무의 주기성



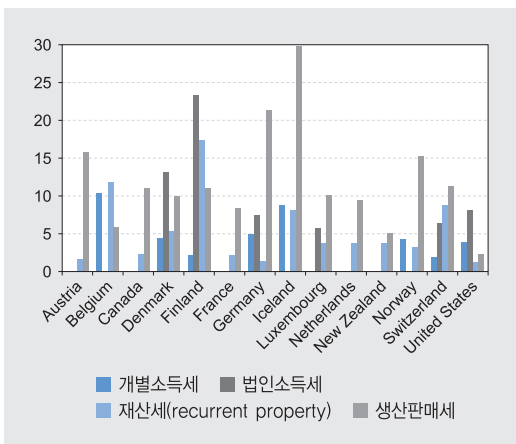
자료: OECD(2014), Box 2.



[참고 1] 주요 조세의 경기변동 정도 비교

- 1985-2011년 동안 OECD 19개국의 주요 세금 (재산세, 개별소득세, 법인소득세, 생산세)을 대상으로 경기 변동성의 정도를 측정
 - 주기적 요소의 표준편차가 클수록 변동성 (strong cycle)이 큰 것으로 해석
 - 대부분의 국가에서 법인소득세 혹은 생산세의 변동성이 높음
 - 법인소득세 혹은 생산세에 많이 의존하는 정부들도 조세혼합(balanced tax mix)과 같은 개혁을 시행할 경우 경기변동에 대응하여 안정적으로 유지 가능
 - 이와 대조적으로 재산세와 개별소득세는 상대적으로 경기 안정적인 결과

[그림 3] 주요 조세 주기적 요소(cyclical component)의 표준편차



자료: OECD(2014), Box 3.

3) 중장기 지방정부의 지출에 영향을 미치는 요소들

- 지방정부는 여러 분야의 공공서비스를 공급하고 중앙 정부의 의무지출 업무 및 규제에 의해 지출을 감소할 여지가 적으므로 공공투자 여력 확보가 어려움
 - OECD 국가들은 평균적으로 총공공지출의 30% 정도를 지방정부에서 집행
 - 지방정부 지출은 교육, 보건, 사회보장과 같은 공공 지출 분야의 업무를 수행하고, 주로 공무원 임금, 사회복지 지출, 자본지출 등에 지출되므로 지출규모 감축이 어려움
 - 사회복지 지출 및 책임이 많이 요구되는 직무를 지방정부에 맡길수록 경제위기 상황 발생 시 지방정부의 재정 회복력은 감소
 - 2013년 영국의 지방정부는 주기와 관련된 업무를 부여받아 이천금 조성을 위한 단기 차입과 지방정부의 재원 소요로 인해 재정부담 가중
 - 네덜란드는 2014년부터 사회분야의 많은 책임을 지방정부가 지게 됨에 따라 중기 재정 부담을 야기할 것으로 예상
- 지방정부의 연금에 대한 책임과 고정자산 지출은 지방정부의 재정 여력을 감소시킬 수 있음
 - 고령화로 연금지출이 더욱 증가하므로 지방정부의 재정지속 가능성을 위협
 - 캐나다를 비롯한 일부 연방 국가들³⁶⁾은 지방정부가 공무원연금에 대한 책임을 짐
 - 연금을 위한 여분의 기금 마련에 지방정부의 재정이 사용되므로 금융위기 발생 시에 상대적으로 회복력이 낮아짐
 - 고정자산 지출 역시 공공 고정자산의 가치하락 등으

36) 벨기에, 캐나다, 아일랜드, 독일, 멕시코, 영국, 미국 등

로 지방정부 재정에 부담을 줄 수 있음
 - 2011년 고정자산의 가치하락은 일반정부 총수입의 평균 5% 수준

- 규모의 경제효과를 얻기 위해 지방정부 간 통합을 추진하였으나 그 효과는 미지수
 - 지역 간 통합으로 비용을 절약하기보다는 서비스 공급 개선의 효과만 나타남
 - 통합의 효과를 측정해내기가 어렵고 지출감소를 뒷받침하는 근거를 찾지 못함

4) 중장기 지방정부의 채무에 영향을 미치는 요소들

- 지난 10년 동안 대부분의 OECD 국가들에서 일인당 지방정부 채무는 지속적으로 증가하였고, 채무는 용자, 채권, 기타 외상매입금(account payable)으로 자금조달
 - 분권화된 국가들은 전형적으로 일인당 채무의 수준이 높으나, 중앙집권 국가들은 초기 채무수준이 낮았고 국가별로 상대적인 차이 존재
 - 지방정부 채무의 구성은 대출기관의 차입 여부와 같이 중장기 차입 가능성에 영향을 미침
 - OECD국가들의 지방정부 대부분은 용자(loans)를 통해 채무 조달
 - 일부 국가는 채권 혹은 기타 외상매입금(account payable)으로 조달
 - 지방정부가 채권발행으로 금융시장을 통한 차입 의존이 증가하고 있음
 - 일부 국가들(캐나다, 헝가리, 스페인)의 채권은 미불채무(outstanding debt)의 30% 이상

- 그러나 대부분의 OECD 국가들의 지방정부 차원에서 금융시장 의존은 제한적
 ☞ 2009년까지 채권 채무비용이 은행채무 비용에 비하여 높았기 때문

- 지방정부 채무자금을 어느 대출기관으로부터 조달했는지에 따라 중장기 차입에 영향을 받음
 - 지방정부 채무자금의 공급자는 은행, 중앙정부, 지방정부가 모여 만든 특별은행으로 나뉨
 - 지방정부 특별은행의 원활한 자금공급과 자금의 변동성 감소효과 기대
 - 1970년대 이후로 캐나다 British Columbia주는 성공적으로 운영해오고 있음
 - 만약 주로 일반시중은행으로부터 자금조달을 하였다면, 신용제한 혹은 새로운 은행 규제 시 더 많은 영향을 받게 됨
 - 세계 금융위기 이후에 공공 대출기관 역할의 중요성이 증가
 - 유럽투자은행, 유럽발전은행 위원회,³⁷⁾ 유럽부흥개발은행,³⁸⁾ 세계은행과 같은 범국가적 은행의 역할이 증가
 - 이외 국고기금이 지방정부의 자금지원 역할을 하기도 함
 - ☞ 예) 영국 the Public Works Loan Board (PWLb), 아일랜드는 the National Treasury Management Agency, 폴란드 the Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK)

37) Council of Europe Development Bank: CEB

38) European Bank for Reconstruction and Development: EBRD, 주로 중동부유럽 국가들 관련



[참고 2] 재정 여력 확보를 위하여 새로운 재정준칙의 도입 및 강화

- OECD국가들은 지방정부 예산을 제약하기 위하여 재정준칙을 설정하였고, 중장기적으로 어려운 재정상황에 직면할 시에 재정준칙의 형태는 지방정부가 공공투자 자금을 조달하는 데 중요한 영향을 미침
 - 예를 들어 채무제한 준칙은 자본투자를 위한 차입을 허용하지 않으므로 다른 재정준칙에 비하여 공공투자에 더 큰 영향을 미침
 - 다른 예로 구조적 수지 준칙은 경제가 어려운 시기에 지방정부가 차입을 할 수 있도록 허용함으로써 공공투자 자금 조달이 용이
- 세계 금융위기 이후 재정건전화의 한 방법으로 많은 국가들이 새로운 재정준칙을 도입
 - 오스트리아의 새로운 재정준칙
 - 2012년 12월부터 발효된 새로운 재정준칙은 2016년까지 모든 수준의 정부가 균형예산을 달성하도록 하고, 2017년부터는 구조적 수지준칙을 시행할 예정이며 매년 채무의 5%를 감축 의무
 - 이러한 기준에 따를 때, 오스트리아의 채무는 2013년 GDP 대비 75%에서 2016년 60%로 감소할 것으로 예상
 - 독일의 Debt brake
 - 2020년 이후로 구조적 적자가 발생하지 않도록 지방정부 예산을 집행하는 것을 2009년 헌법에 규정하였고, 약 GDP 대비 0.35% 정도의 구조적 적자까지만 허용
 - 또한 안정위원회(stability council)를 신설

하여 모든 공공예산 연간자료를 조사하고 공공차입을 감시하며 여러 정부를 포괄하는 시각에서 중기 재정계획을 조정

- 스페인의 재정준칙
 - EU framework에 따라 모든 정부수준에서 재정건전화 목표를 달성하기 위하여 2011년 법 개정안이 채택
 - 제한은 2020년부터 시행될 것이고, 구조법(organic law) 2/2012조항은 2020년부터 지방정부가 경상지출을 위해서 차입을 하지 못하도록 규정
 - 또한 중앙정부와 지역자치정부 모두 EU가 설정한 수준 이상으로 적자발생은 제한되고, 지방정부는 균형예산집행이 요구됨
- 아일랜드의 지방정부에 대한 재정준칙
 - 지방정부에 대한 균형예산준칙과 채무준칙을 2011년 9월 의회에서 승인
 - 지방정부가 3년 동안 균형예산을 달성하도록 규정하고, 총수입의 150%까지 지방정부의 총채무와 총부채 수준을 제한
 - 채무 및 부채가 총수입의 150%를 초과하는 경우 10년 동안 이 수준 이하의 채무비율을 유지해야 하고, 총채무가 총수입의 250%를 초과하는 경우 리파이낸싱을 제외하고 새로운 채무발생이 금지됨

- 일부 국가들은 재정준칙을 강화하는 방법으로 재정건전화 시행
 - 이를 통해 투명성을 확보하고 요건과 관련된 정보제공이 증가되며 지방정부가 준칙 위반 시 금융제재를 강화하거나 재구조화 계획을 수립하는 데 도움

- 이탈리아 국내 안정화 협약(internal stability pact)
 - 재정준칙 위반한 지역은 제재조치로 다음해 아래 4가지 금지조치
 - 1)지난 3년간 최소 경상지출 초과, 2)신규인력 채용, 3)외부 전문가 채용, 4)채권발행 및 대출,
 - 또한 재정에 관한 정보공개를 강화하여 재정 상태를 감사받는 지역은 그 지역 웹사이트에 공개의무 있음
 - 국내 안정화협약 위반 시 정치 공무원(political officer)은 자동적으로 직무에서 자격박탈이 되고 10년간 공직 금지와 같은 무거운 제재가 취해질 수 있음
- 스페인의 지역자치정부에 대한 제재강화
 - 2011년에 적자목표를 충분한 여유를 두고 달성하지 못한 지역자치정부에 대해 재무부장관은 패널티를 부과하거나 재구조화 계획을 시행하도록 하는 조치를 점진적으로 추진하는 것을 제안
- 독일 안정위원회 설치와 연방재정 경보시스템 도입
 - 안정위원회는 연방과 주정부의 예산 상태를 감시하고, 연방 수준의 조기 경보시스템을 통해 위험수준의 예산집행을 방지
 - 안정위원회는 이전의 재무계획위원회를 대신하여 설립되었고, 연방 재무 관련 부처 장관과 주정부의 재무담당자들로 구성
- 오스트리아의 재정준칙의 제재조치
 - 새로운 재정준칙은 정부가 목표를 달성하지 못했을 때, 1년의 유예기간을 부여하고 2년 연속으로 목표를 달성하지 못한 경우 국내

- 과도한 적자 시정절차(internal excessive deficit procedure) 시행
- 시정절차가 시행되면 2달 동안 정부로 하여금 재정상황을 회복할 조치를 취할 기간을 주고, 제재조치로 목표를 이탈한 값의 15% 가량을 교부세에서 공제

(자료 수집 및 정리: 강민채 연구원)



| 정책 흐름 |

- 2014~2018년 국가재정운용계획 공개토론회 개최
- 2013회계연도 국가결산보고서 등 국회 제출
- 2013년도 부담금운용종합보고서 주요 내용
- 2013회계연도 기금운용평가 결과

2014~2018년 국가재정운용계획 공개토론회 개최

* 본 자료는 2014년 6월 5일 기획재정부 예산관리과에서 발표한 「2014~2018년 국가재정운용계획 공개토론회 개최」 중 일부를 발췌한 것입니다. (편집자 주)

■ 기획재정부는 6월 5일(목) 서울 중구 소재 대한상공회의소에서 한국개발연구원(KDI)과 공동으로 「2014~2018년 국가재정운용계획 수립을 위한 공개토론회」를 개최하였음.

- 이번 토론회는 정부의 2014~2018년 국가재정운용계획 수립과 2015년도 예산편성을 위해 각계 전문가의 의견과 일반 국민들의 현장 목소리를 듣기 위한 자리로서,
- 토론회에 참석한 분야별* 전문가, 관계 부처 공무원들은 정부가 추진하는 재정개혁 방향 및 이를 실현하기 위한 다양한 방안들에 대해 의견을 교환하였음.

* 총량·총괄, 안전·보건, 복지, 중소기업, SOC, 주택, R&D, 교육, 문화 등 10개 분야

■ 주요 분야별 논의 내용

- **(총량·총괄)** 어려운 재정여건하에서 재정건전성을 유지하면서도 재정의 경기대응 역할을 충실히 해야 한다는 점에서 공감대를 형성함.
 - 특히, 지출 구조조정 및 비과세·감면 축소 등을 통한 재정지출 효율성 제고, 지방공기업 등 공공부문의 부채관리를 통한 잠재적 재정건전성 위협요인에 대한 대응이 필요하다는 데 인식을 같이함.
- **(안전)** 재난·안전예산의 분류 및 포괄범위 설정

에 있어 엄격한 기준을 마련할 필요가 있으며,

- 향후 정책효과성 증대를 위해 재난유형별, 성질별 등 다양한 방식으로 재난안전예산을 재분류하고 세분화하는 것이 필요하다는 데 의견이 모아졌음.

- **(중소기업)** 벤처·창업지원은 정책목표를 ‘창업률’이 아닌 ‘창업성공률’로 전환하면서, 기술발전과 고용창출에 기여하는 ‘질 좋은 창업’을 이끌어내는 데 초점을 맞출 필요가 있으며,
 - 아울러, 정부 자금은 민간 투자금 유치를 위한 마중물 역할을 수행하고, 투자기업 선별 등은 민간에 맡기도록 시스템을 개선해야 한다는 데 의견을 모음
- 이 외에 보건, 복지, SOC, 주택, R&D, 교육, 문화 분야 토론회에서도 각 분야별 재정개혁 방안에 대한 활발한 논의가 이루어졌음.

- 이번 토론회는 '15년도 예산편성 방향뿐만 아니라 향후 재정 현안에 대한 합리적인 대안을 모색하는 중요한 계기가 될 것으로 기대되고 있음.

참고 공개토론회 발제자료 요약 및 주요 논의내용

※ 아래 내용은 각 분야별 분과위원회의 발표 및 토론내용을 요약 정리한 것이며, 기획재정부의 공식의견이 아님.

1. 총량 · 총괄분야

1. 발제자료 요약

- **(논의배경)** 복지 관련 의무지출 지속 증가, 세입기반 약화 등 어려운 재정여건하에서 지속가능한 재정운용전략 수립 필요
- **(재정운용전략)** 경기회복세를 뒷받침하고, 국정과제의 원활한 수행을 지원하면서도 점진적으로 재정건전성을 강화
 - 세출 구조조정 및 비과세 · 감면 정비, 재정규율 강화 등 지속적인 재정개혁 추진으로 재정지출의 효율성을 높이고, 세입기반을 확충
 - 지방공기업 부채 관리 강화, 공공기관의 재무건전성 확보를 위한 부채 구조조정 및 예비타당성조사 강화 등을 통해 잠재적인 재정위험 요인도 제거할 필요

2. 주요 논의내용

- 2014~2018년간의 재정여건, 재정운용 방향 및 구체적인 재원확보 방안에 관하여 논의
- 어려운 재정여건하에서 재정의 경기대응 역할을 충실히 수행하면서도 재정건전성을 유지해야 한다는 점에 대해 공감대를 형성
 - 경기활성화를 위해서는 정부지출보다는 민간소비와 기업투자를 어떻게 확대할 것인지에 대한 적극적인 정책방안 제시가 필요
- 또한, 정부예산안 편성과과정에서 Pay-go 적용을 의

무화하고, 각 부처에서 예산 외로 운용하고 있는 각종 자금도 예산에 편입하는 등 앞으로도 강력한 재정개혁이 필요하다는 데 대해서도 공감

- 지방공기업 등 공공부문의 부채 관리 강화를 통해 잠재적인 재정건전성 위험요인에 대한 선제적인 대응도 필요

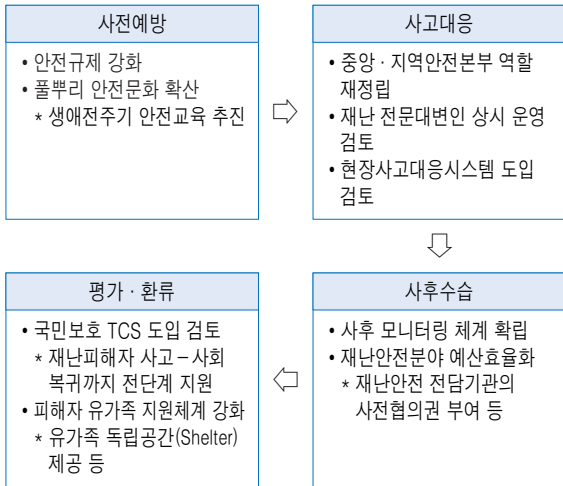
- 아울러, 세입기반 약화에 대응하기 위해 각종 비과세 · 감면제도 정비 노력과 함께 부가가치세 면세범위 및 소득세 경비 인정 범위에 대한 제도개선 필요성이 제기
 - 재정운용의 효율성 제고를 위해 개별 기금이 보유한 여유자금을 통합적인 관점에서 보다 신축적이고 탄력적으로 활용해야 한다는 의견도 제기

2. 안전분야

1. 발제자료 요약

- 바람직한 재난안전시스템 개편방안
 - **(문제점)** 사회의 안전 불감증, 콘트롤타워 부재, 교육 · 훈련 부족, 피해자 및 유가족 보호조치 취약 등이 지적
 - **(개선방향)** 재난대응 단계별 현장 위주의 제도 개선 추진 필요
 - 안전규제 강화, 안전문화 확산, 중앙안전대책본부 역할 재정립, 재난전문 대변인 도입 및 국민 보호 TCS제도* 도입을 제안
 - * Total Care System: 사고직후-수습종결-사회복귀시점 까지 심리, 건강 등 전반적 지원
 - 재난 · 안전예산의 효율성 제고를 통해 현장 위주의 재난대응시스템 지원 필요
 - ☞ 여러 부처로 분리되어 있는 안전예산 통합관리 필요성 제시
 - ☞ SOC 위주로 편성되어온 재난 · 안전예산을 R&D, 교육 등으로 투자 확대

재난대응 단계별 개선방향



■ 안전분야예산 운용의 효율성 제고방안

- **(문제점)** 부처별로 재난·안전분야 관리체계 상이, 지자체 재원의 부적절한 사용 등으로 정책효과성 저하
- **(개선방향)** 재난시스템 개편에 따라 중장기 투자 방향을 설정하고 지자체와의 협업 강화 필요
 - 국가재정운용계획에 재난·안전을 위한 ‘국가 안전관리예산’을 별도로 발표하는 방안 검토
 - 재난·안전예산 분류시 민간전문가들의 다양한 의견수렴 필요
 - SOC 위주보다는 사고발생시 현장작동성 강화를 위한 구조·구난, 교육·훈련, R&D 등에 대한 투자 확대 필요
 - 안전·소방시설 지원을 주목적으로 하는 지역자원시설세가 안전(소방)에 대한 투자보다는 지자체의 일반재원으로 사용되는 관행 시정 필요

2. 주요 논의내용

- 신설될 국가안전처의 통합관리기능 강화 방안, 중앙-지자체 간 역할 분담 및 지자체 역량 강화 방안 등이 논의되었음

- 국가안전처로 통합되지 못한 일반교통, 산업안전 분야에서 효율적인 재난대응을 위해 부처 간 협업이 어떻게 이루어져야 하는지에 대한 고민이 필요하다는 지적이 제기
- 국가안전처에 안전예산 사전협의권과 재해특별교부세 교부권이 부여될 경우, 신속하고 실질적인 부처 간 협업을 통해 재난 발생시 효율적인 대응이 이루어질 수 있을 것이라고 기대
- 지자체의 역량 강화를 위해 재난안전전문가를 중앙부처만이 아니라 지자체에도 배치하여야 한다는 의견도 제시

■ 안전예산 분류와 관련, 각 부처들이 안전예산의 범위에 많은 사업을 포함시키려고 할 가능성이 있으므로

- 재난·안전예산의 포괄범위 및 분류방안 설정에 있어 엄격한 기준이 필요하며,
 - * (예시) 지하철, 항만, 하천정비 등도 안전예산과 관련되어 있다고 볼 수 있는데, 구체적으로 어디까지 안전예산으로 볼 것인가?
- 정책효과성 증대 및 체계적인 안전예산 관리를 위해 재난유형별(자연재난·사회재난 등), 성질별(R&D, 유지보수, 교육훈련 등) 등 다양한 방식으로 안전예산을 재분류하고 세분화할 필요성이 제기

■ 중장기적으로 안전분야의 예산지원을 점차 확대하되, 세부적으로는 재난대응 시스템 운영, 교육·훈련, R&D 관련 예산을 우선적으로 확대해야 한다는 데 공감대가 형성되었음

- 재해예방 SOC 등 H/W 위주에서 전문가 양성 등 S/W 위주로 전환할 필요성이 제기
 - * (예시) 농수로 정비 등 H/W보다는 농작물 재해보험 등 S/W 위주로 확대

■ 중앙정부의 안전분야 투자 확대와 함께 재난 발생시 현장대응의 최일선에 있는 지자체의 책임성 강화 방안

안도 논의되었음

- 지자체의 재난관리기금을 지속적으로 확충하고
- 지역자원시설제도 목적세의 취지에 맞게 안전 및 소방관련 시설에 대한 투자가 대폭 확대되어야 한다고 지적되었음

3. 보건분야

1. 발제자료 요약

- **(현황)** 고령화 등으로 건강보험 지출 소요가 지속적으로 증가함에도 불구하고 건강보험재정에 대한 통제장치는 미흡
 - 예상 보험료 수입의 20% 수준*을 국고에서 지원하고 있으나, 건강보험은 정부재정 범위 외로 운용 중
 - * 지원규모(조원): ('11) 5.0 → ('12) 5.4 → ('13) 5.8 → ('14) 6.3
 - 수가 및 보험료율이 건보공단과 공급자(의약계) 간 계약 체결과 복지부 산하 건강정책심의위원회에서 비공개로 결정
- **(개선방향)** 건강보험재정의 투명성 및 책무성 제고
 - 보험지출 증가로 인한 국민 부담을 줄일 수 있는 거시적·미시적 통제장치 마련
 - 국가 차원의 의료비 지출상한 설정, 의료기관과 진료비 총액계약 등
 - * 중장기적인 수입·지출 구조 분석을 통해 지출상한을 결정하여 미래 위험에 대처하고, 보험료 인상 및 국고지원 부담 최소화
 - 수가 및 보험료 결정 등 국민에게 영향을 끼치는 주요 의사결정 과정에 정보 공개 및 공론화 절차 도입
 - 주요 단계별로 사전 원칙 및 결정근거 제시 제도화 등
 - 재정적 통제를 강화하기 위해 건강보험도 다른 사회보험과 같이 정부재정에 포함

- 기금운용계획 및 결산자료가 국회의 통제를 받도록 건강보험의 기금화 검토 필요

2. 주요 논의내용

- 토론회 참가자들은 최근 빠르게 진행되는 의료비 보장성 확대에 대응하여 보험지출 관리 강화 필요성에 공감
 - 4대 중증질환 치료 급여화 및 3대 비급여 제도개선 등이 건강보험 건전성에 미치는 영향을 면밀히 분석할 필요
 - * 최근 건강보험은 단기 흑자이지만 1인당 의료비 지출증가율은 OECD 국가 중 2위
 - 우리나라도 외국과 같이 국가 수준의 공공의료비 총량제한 장치를 도입하는 것이 불가피하다는 것이 다수 의견
- 건강보험 기금화에 대하여는 토론회 참여자 간에 견해를 보임
 - 일부 참석자는 변화된 정책환경 속에서 재정 책임성 확보를 위해 기금화를 추진할 필요성이 있다는 의견을 제시한 반면,
 - 다른 참석자는 건강보험 재정의 전문성 및 탄력적 운용의 필요성, 기금화 없이도 투명성이 보장될 수 있다는 점을 들어 기금화에 신중한 검토*가 필요하다는 입장을 피력
 - * 국민건강과 직결된 수가·보험료 등 주요 결정들이 정치쟁점화되어 결정이 지연되거나 이해집단의 영향력에 노출되는 상황을 우려
- 건강보험의 지속가능성을 위해 과학적 근거에 기반(evidence-based)한 급여화 정책을 강화할 필요
 - 급여화 결정시 사전 급여원칙을 명시하고 사후 결정 근거도 제공하며, 전문위원회 및 건강정책심의위원회 회의내용을 공개

- 통상적으로 논의되는 ‘OECD 수준으로 건강보험 보장성 확대’는 바람직한 목표가 아니라는 의견도 제시
 - 보장 규모보다 보장 내용이 중요하며, 각국의 의료체계·보장제도의 차이로 국제비교도 사실상 불가능

4. 복지분야

1. 발제자료 요약

- **(현황 및 문제점)** 3개 부처*에서 ‘방과 후 돌봄서비스’ 운영 중
 - * 복지부(만 18세 이하 11만명, 4,061개 지역아동센터), 교육부(초등학교 저학년 중심 16만명, 7,395개 초등돌봄교실), 여가부(초4~중2 8천명, 200개 방과후아카데미) 등
 - 부처간 ‘칸막이’ 운용으로 이용대상 중복과 돌봄 사각지대도 발생
- **(개선방향)** 부처 간 통합관리체계 마련 및 서비스 질 제고
 - ① 유관기관 돌봄협의체 활성화를 통한 서비스 간 연계 강화 및 지역별 관리전담 실행기관(컨트롤타워) 설치 필요
 - ② 중복수혜에 대한 감시 및 사각지대 파악 등 정확한 수요조사를 위해 이용자 통합 DB 구축 필요
 - * 복지부 사회복지통합관리망(행복e음)과 교육부 교육행정정보시스템(NEIS) 연계
 - ③ 통일적인 평가체계 구축 및 서비스 표준화를 통해 질적 수준을 높이고, 명칭 통일(예; 방과후센터) 등을 통해 이미지 제고 필요

2. 주요 논의내용

- 참석자들은 3개 부처 ‘방과 후 돌봄서비스’의 통합·연계 필요성에 공감하며 구체적인 개선방안에 대해 논의

- 부처·기관 간 협력체계를 실제 운영하기 위해 필요한 돌봄실행기관(지원센터)은 신설보다 기존 전달체계를 활용 가능
 - 복지부 드림스타트센터, 교육부 방과 후 학교지원센터 등을 지역별 특성에 따라 방과 후 돌봄 콘트를 타워로 운용

- 밤늦게까지 남은 소수 아동을 위한 효과적인 돌봄 운영
 - 기 확정된 「초등학교에서 6~7시까지 → 지역아동센터에서 밤 10시까지」 시간대별 서비스 연계를 위해 지역 내 관련기관 간 협력체계 강화

- 돌봄기관의 지역별 공급과잉·부족 사태를 막기 위해 돌봄협의체를 중심으로 종합적인 수요 파악과 공급대책 수립 필요
 - 현실적으로 학생에 대한 정보를 많이 보유한 학교(교육청)를 중심으로 지역사회가 협업하여 정보를 수집·공유

- 방과 후 돌봄서비스의 질적 향상을 위해 전담인력 확보, 처우개선 및 평가를 통한 부실기관의 과감한 퇴출 필요
 - 공정한 평가를 위해서 3개 부처 제공기관의 서비스를 우선 균일화하고 통일적인 평가체계도 구축

- 돌봄서비스 계획수립과 기관 간 긴밀한 협력을 위해 ‘방과 후 돌봄서비스 지원법(가칭)’과 조례 제정 등 법적 근거 마련 추진

5. 중소기업분야

1. 발제자료 요약

- **(현황 및 문제점)** 이번 정부 들어 다양한 벤처·창업 지원 정책을 통해 현장애로를 해소하고 양적 측면*

에서도 상당한 성과를 거둬

* '14년 1/4분기 신설법인 수는 역대 최고치를 갱신(최초 2만개 돌파), 벤처투자 규모도 전년동기 대비 28.5% 증가

- 다만, 자금 지원 위주의 정책이 민간의 창업 및 투자욕을 근본적으로 제고하지 못하고 있다는 우려가 있는 것이 사실
- 창업기업의 낮은 생존율, 열악한 투자·회수 시장, 실패를 용인하지 않는 사회 분위기 등 벤처·창업 생태계 단계별 애로사항도 존재

■ **(개선방안)** 정책목표를 “창업률 → 창업성공률”로 전환하고, 민간 주도의 벤처·창업 생태계 자생력 확보를 위한 지원에 중점

- ① 생존율이 높고 일자리 창출 성과 등이 우수한 교수·연구원 등 고급 기술인력의 창업 촉진
- ② 벤처·창업기업의 경영성과 개선 및 신시장 개척을 위한 해외판로 지원 강화
- ③ 엔젤투자 활성화를 위한 인센티브 강화, 크라우드 펀드 도입 등 용자에서 투자 중심으로 자금조달 방식 전환
- ④ 세컨더리 펀드 확충 등 투자자금의 중간 회수시장 활성화
- ⑤ “건강한 실패” 경험자의 재도전·재기 지원을 강화하고 창업 희망자와의 경험 공유 확대

2. 주요 논의내용

■ 박근혜정부 들어 벤처·창업 생태계에 대한 지속적인 지원으로 벤처기업의 성과가 확대되고 있는 데 전반적으로 공감

- ‘5. 15 대책’ (벤처·창업 자금생태계 선순환 방안, '13. 5월), 창업자 연대보증 완화 등을 통해 그간 업계에서 제기한 애로사항이 대부분 해소됐으며,
- 지난 3월 「경제혁신 3개년 계획」에서 발표한 “창업-성장-재도전” 단계별 재정투자 계획('14~'18년 4조원)에 대해서도 긍정적으로 평가

■ 앞으로는 기술발전과 고용창출을 견인할 수 있는 질 좋은 창업을 이끌어 내는 데 정책 역량을 집중할 필요가 있다는 데 견해를 모음

- 성공가능성이 높은 기술형 창업, 포화상태의 국내 시장을 넘어 해외시장 진출을 목표로 하는 글로벌 지향형 창업 등에 중점을 두고,
- 벤처·창업 기업들이 창업 초기 “죽음의 계곡”을 지나 시장에 안착할 수 있도록 자금지원뿐만 아니라 판로·마케팅 등과의 연계 지원을 강화할 필요가 있다는 의견이 제시됨

■ 아울러, 정부 자금은 민간 투자자금을 유치하기 위한 마중물 역할을 수행하고, 투자기업 선별 등은 민간에 맡기는 방식으로 시스템 개선이 필요하다는 데도 공감대를 형성

- 특히, 창조경제 구현을 위한 벤처캐피탈의 역할이 강조되고 있는 상황에서 크라우드 펀드 도입 등 민간자본에 대한 규제완화를 통해 투자 활성화를 꾸준히 유도하고,
- M&A 활성화 및 세컨더리 펀드 확충 등을 통해 투자금 회수가 보다 쉽게 이루어질 수 있도록 제도 보완이 시급하다고 평가
- 또한, 벤처 1세대들의 경험과 노하우를 후배들에게 전수할 수 있도록 엔젤투자자 또는 창업 멘토로서 역할을 충실히 수행할 수 있는 여건 조성 등이 필요하다는 의견도 제기

6. SOC분야

1. 발제자료 요약

■ **(현황 및 문제점)** 그동안 지속적 투자 확대와 최근 경제위기 극복과정에서 대폭 늘어난 투자*로 SOC 스톡**은 상당부분 축적된 것으로 평가

* SOC투자규모(조원): ('07) 18.4 → ('09) 25.5 → ('11) 24.4 → ('13) 25.0 → ('14) 23.7

** G20국가 중 한국의 국토면적당 연장 순위: 고속도로 1위, 국도 3위, 철도 6위

- 반면, 양적 확대에 비해 질적 개선을 통한 운영효율화 노력은 미흡
- 노후화된 시설에 대한 평가 및 적정 유지보수 투자에 대한 체계적 접근 노력이 부족

■ **(개선방향)** 신규 사업 추진보다는 이미 구축된 시설을 효율적으로 운영하기 위한 노력과 함께 노후 시설물에 대한 유지보수 투자를 체계화하여 안전하고 질 좋은 서비스를 제공할 필요

- 일시적으로 늘어난 SOC 투자규모를 경제위기 이전 수준으로 정상화하되, 시설의 운영 효율화를 통해 신규투자를 대체
 - 도로 가변식 3차로(2+1) 도입, 화물열차 대기선로 확장, 광역상수도 급수체계 조정 등으로 과잉 건설을 방지하고 예산 절감
- 사전적·예방적 시설 관리로 노후화에 선제적으로 대응하고 안전성을 높이는 노력이 필요
 - 노후화가 진행되고 있는 시설에 적기, 적정 수준의 유지 보수를 시행하지 않으면 실제 사용연한보다 노후화가 더 빨리 진행
 - 기존 댐질식·사고 대응형 관리에서 탈피, 조기 발견·보수 및 반복적 유지관리를 통해 SOC 시설의 수명을 효과적으로 연장

2. 주요 논의내용

■ 대규모 투자비가 소요되는 신규 SOC사업은 지양하고, 기존 시설을 효율적으로 활용할 수 있는 보완투자의 필요성에 공감

- 현장에서부터 운영효율화를 위한 아이디어가 도출될 수 있도록 다각적 노력과 함께 인센티브를 부여하는 방안을 검토할 필요

■ 안전에 대한 인식 전환을 계기로 교량·터널 등 노후

SOC시설의 안전점검 및 유지보수 관련 투자를 확대할 필요

- 사후·단기적 처방보다는 예방적·중기적 시각의 유지보수 계획을 수립하여 적정 서비스 수준을 유지하고 시설의 사용연한을 연장시키는 것이 바람직
- 계획의 실현가능성을 제고하기 위해 관계부처 간 협업체계를 구축하고 국가재정운용계획과 연계하는 방안도 검토

- 안전관리·유지보수에 대한 체계적 통계관리 방안을 강구해야 한다는 데 대해 참석자들이 의견을 같이 함
- 구체적으로 현행 시설물정보관리종합시스템(FMS) 자료의 정확성을 높이고 시설물 관련 모든 데이터를 수집하는 정기적인 실태조사가 필요하다는 데 공감

7. 주택분야

1. 발제자료 요약

■ **(논의배경)** 향후 주택정책 방향은 ① 서민 대상의 장기임대주택 공급 확대, ② 도심지 쇠퇴에 대응한 도심 주거환경 개선

- 서민의 주거복지 향상 및 새로운 정책수요에 대응하기 위해 국민주택기금의 안정적 운영과 적정 여유자금 필요

→ 최근 임대주택 리츠 및 도시재생 등 국민주택기금의 신규 소요가 늘어나고 있어 기금의 안정적 운용을 위한 중장기 재무구조 분석과 함께 대응 방안 마련 필요

■ **(자금운용)** 조성재원인 국민주택채권 및 청약저축보다 용자사업 규모가 빨리 증가하여 향후 여유자금 축소 우려

- 최근 급격히 증가한 구입·전세자금 등 용자사업

규모를 적정수준으로 축소하는 것이 바람직

- 국민주택기금 만기 연장, 청약저축 대체 수단 개발 등 안정적 자금조성 수단의 검토가 필요

- **(손익)** 장기적으로 저리상품 비중이 높아지면서 평균 조달 및 대출 금리 차이가 줄어들고, 출자·보증 리스크도 커져 손익 측면에서도 안정적 운용에 어려움이 발생할 가능성

- 용자 사업별 지원 금리의 체계적 관리방안을 마련해야 함
- 기금이 도시재생 분야를 지원하더라도 무분별한 지원 확대가 아닌 기금 조성 취지를 감안한 합리적 지원 범위를 설정할 필요

* 기금이 주택 관련 재원으로 조성되므로 근린재생형 주거환경사업을 중심으로 지원하는 것이 바람직

2. 주요 논의내용

- 서민주거 안정을 위한 국민주택기금의 지원 강화와 더불어 기금재정의 안정성도 함께 확보되어야 한다는 데 대하여 공감

- 이를 위해 조성·운용 자금 간 만기 불일치를 해소하는 방안, 평균 조달·대출 금리 간 격차를 의무화하는 방안 등 논의

- 국민주택기금의 도시재생 분야로의 역할 확대가 적정한지 여부에 대한 면밀한 검토가 선행되어야 하며

- 세출 대상사업과 세입재원 간의 연계성을 확보하고, 지자체, 민간 등의 다양한 재원을 활용할 필요성과 아울러
- 적정 투자한도 설정, 철저한 사업성 평가 등 손실 최소화를 위한 장치를 마련해야 한다고 지적

8. R&D분야

1. 발제자로 요약

- **(투자방향)** 국민의 삶의 질 향상 및 창조경제 조기 실현을 목표로 적정 증가율을 유지하되, 투자효율화 및 내실화 병행 추진

- 과학기술 혁신역량 강화를 위해 기초연구 확대 기초*는 건지하되, 기초과학연구원 연구단 지원 규모는 개인 기초연구자 투자 위축을 감안 점증적 확대 필요

* 정부 R&D 중 기초연구 투자비중: (13년) 35.4% → (17년) 40%

- 중소기업의 성장·도약을 통한 글로벌 강소기업 육성을 위해 기술 혁신형 중소기업 투자 확대

* 중소기업 투자비중: (12년) 13.2% → (16년) 18%

- 재해·재난, 먹거리 위협, 치안불안 등으로부터 국민안전을 보장하는 공공기술개발 투자를 강화

- **(기술사업화)** 기획 → 연구개발 → 상용화까지 전 주기적으로 지원하는 사업화R&D 투자 확대

- 사업화 가능한 기술개발을 위해 먼저 비즈니스 모델(BM)을 기획하고, 우수 BM을 선정하여 개발하는 방식의 R&D지원제도 도입

- **(융합연구)** 출연(연) 융합연구단을 '14년 하반기 중 발족하여 미래선도와 단기실용화 주제를 발굴·추진

- 미래선도형 과제는 산업계 참여를 장려하고, 실용화형 과제는 중소·중견기업 참여를 의무화하여 산·연·연 융합연구 구현

2. 주요 논의내용

- 최근 기초투자가 지속적으로 증가하는 것은 사실이나

- 가속기 및 국제과학비즈니스 벨트 등 대형시설에 집중되고, 기초과학연구원 연구단 지원에 재원이 편중되어 개인연구자에 대한 투자축소 및 수혜율

감소 비판이 증대되고 있는 실정

- 재원의 한계를 감안 기초과학 분야 개인 기초연구가 과도하게 위축되지 않고 상생할 수 있도록 대규모 시설구축 및 연구사업 투자 내실화 방안 마련 필요성 제기

- 최근 사회적 이슈가 되고 있는 재난·안전관련 R&D('14년 5,000억원 수준)투자를 대폭 확대하여 선제적·예방적 재난관리가 이루어질 수 있도록 적극 지원

- 재난이나 재해를 사전적으로 예방할 수 있는 ICT 기반의 예측, 관측 시스템 구축을 지원하고 먹거리 안전, 신종 전염병 대응 등 생활안전 투자를 강화

- 현재 대학 및 출연(연) 등이 개발한 기술 중 사업화되지 못하고 사장되고 있는 특허를 유지하는 데에도 비용이 발생

- 현재 활용되지 못하고 누적되어 있는 특허를 일제히 점검하여 관리할 필요성이 낮은 특허는 과감하게 무상공개하고
- 사업화 가능성이 높은 기술은 적극적으로 기술이전을 할 필요

- 정부의 기술이전 예산지원이 대학 및 출연(연)의 기술이전부서 및 기술 지주회사 중심으로 이루어지고 있는 측면

- 공공부문에 비해 상대적으로 시장 친화적인 민간 기술거래 전문기관을 육성하고
- 기술거래에 대한 합리적 수수료 체계를 마련하여 기술거래 시장을 적극 활성화

- 출연(연) 융합연구단의 연구 성과가 사업화로 연결되어 미래 먹거리를 창출하고, 글로벌 경쟁력을 갖춘 강소기업을 육성하는 것이 무엇보다도 중요

- 이를 위해서는 연구분야에 대한 전략적 접근과 철

저히 산업계의 수요에 기반한 연구가 이루어질 필요

- 또한 실질적인 연구성과를 창출해 낼 수 있도록 역량 있는 우수인재를 유치할 수 있는 방안을 적극적으로 모색

9. 교육분야

1. 발제자료 요약

- **(현황)** 지방교육재정 세입은 내국세 수입과 연계되어 지속적인 증가 추세이나 학생 수 감소 등으로 지출 소요는 감축 추세로서 상당한 괴리

- 고교졸업자 수가 감소하면서 '20년에는 대학입학 정원(56만명)이 고교졸업자 수(46만명)를 10만명이나 초과하는 등 대학교육에 있어 '쓰나미급 충격'이 발생할 것으로 예상

* 대학진학률(71%)을 고려할 경우 '20년에 대학입학정원 중 약 23만명이 미충원될 것으로 예상

- **(개선방향: 고교)** 지방교육재정 수입과 지출의 괴리를 축소하기 위해 학생 수 변화 및 소득 변화를 감안하여 일정기간마다 면밀한 성과분석 필요

- 또한 지방교육 재정지출을 효율화하기 위한 제도 개선 필요

- 지방교육재정교부금 교부시 기준재정수요를 면밀히 검토하여 실제 수요를 정확하게 반영
- 시도교육청별 집행 결과를 검토하여 차년도 시도교육청별 지방교육재정교부금 교부시 반영하도록 개선

- **(개선방향: 대학)** 교육부는 특성화 사업 등을 통해 대학구조개혁을 추진하여 대학 정원을 단계적으로 감축할 계획*

* '17년까지 4만명, '23년까지 16만명 감축

- 반면, 학계에서는 구조개혁은 정원 감축이 아닌 선

택과 집중 원칙에 따라 한계 대학의 퇴출이 돼야 한다고 주장

* 대학교 중 하위 10%의 기대수익률은 1990년부터, 하위 20%는 2005년부터 고등학교 평균 기대수익률에 비해 낮음

2. 주요 논의내용

- 지방교육재정의 수입과 지출의 괴리를 해소하기 위하여 성과관리를 통한 재정지출 효율화 방향에는 대부분 동의
- 일부에서는 최근 경기상황에 따른 내국세 및 교육세 등 세수 부진으로 지방교육재정이 어려운 점을 지적하였으나,
 - 이 점에 대해서는 중앙정부, 지방정부, 지방교육청 등 정부 전체가 공통으로 겪는 일로서 상대적으로 교육 부문의 재정여건이 양호하다는 의견이 많았음
 - 특히, 교육과정의 운영비는 '08~'13년 연평균 증가율이 12.8%로, 일반행정 운영비 증가율 2~3%를 훨씬 초과하고
 - 우리나라 초·중·고 공교육비 비중이 정부지출 대비 11.2%로서 OECD 국가 평균 8.6%보다 높은 점 등이 제시(2010년 OECD 교육지표)
- 고교졸업자가 급격히 줄어드는 상황에서 대학구조 개혁은 대학의 생존을 위한 필수 사항이라는 점에 대하여 대부분 공감하였으나 구체적인 방법에 대해서는 다양한 의견이 제시됨
 - ① 대학구조 개혁은 대학의 질적인 발전 차원에서 추진되어야 하므로 정원 감축과 직접적으로 연계하지 않아야 하며
 - 정원 감축은 시장의 기능에 맡겨 신입생이 모집되지 않는 일부 한계 대학이 자동적으로 퇴출되도록 해야 한다는 의견과
 - ② 대학 신입생이 급격히 감소하고 있는 비상 상황에서 시장기능을 통해 한계대학을 퇴출하는 방식으

로는 효율적인 정원 감축에 한계가 있으므로

- 대학구조 개혁과 연계하여 평가기준이 낮은 대학일수록 정원을 많이 감축하도록 하는 방식이 불가피하다는 의견이 있었음

- 이 과정에서 현재 논의되고 있는 대학정원 감축문제의 주요 원인이라 할 수 있는 '90년대 출산억제정책이 반면교사로 언급됨
 - 우리나라의 경우 '80년대 후반에 이미 출생률이 2인 이하로 감소하여 그동안의 출산억제정책을 출산장려정책으로 전환했어야 했으나
 - 정책전환의 시기를 놓치고 출산억제정책을 2000년대까지 유지하다가 현재도 국가 차원에서 막대한 비용이 초래되고 있음이 지적됨

10. 문화분야

1. 발제자료 요약

- **(논의배경)** 4대 국정기조 중 하나인 '문화융성'은 그간 정치·경제적 가치 중심에서 국민 개개인의 행복 수준과 새로운 국가 발전을 이끌어내는 창조적 원동력으로 제시
 - 이를 위해 문화정책이 국민생활 속에서 효과적으로 구현·작동되도록 기존 사업에 대한 점검과 새로운 사업 발굴이 절실히 필요한 시점
- **(투자효율화 방안)** 문화재정 2% 달성을 위해 2018년까지 재정 투자를 지속적으로 확대해 나갈 예정
 - 현재 국가재정에서 문화분야 비중은 약 1.5% 수준으로 주요 OECD 국가와 비교할 때, 그다지 낮은 편은 아님
 - * 프랑스 2.25, 영국 1.33, 이탈리아 1.47, 스페인 1.57, 독일 0.31, 미국 0.14
 - 앞으로 문화분야 재정투자가 크게 증가*하는 만큼 국민들의 실질적인 문화향유 기회를 확대함과 동

시에 자원의 활용성을 높이는 등 사업 효율화 노력이 병행될 필요

* '13~'17 국가재정운용계획상 '17년 문화재정은 '13년 대비 55.4%에 달하는 2조 7,860억원이 증가할 예정

- 보조사업 정비를 통한 성과관리 강화 및 재정효율성 제고
 - 지자체 및 민간보조방식을 통해 집행되는 문화사업의 특성을 감안하더라도 현행과 같은 소액다건식 지원에서 탈피할 필요
 - 전략적으로 육성이 필요한 분야는 단계별로 집중 지원하고, 타당성 점검, 사업 이력관리, 정례적 평가체계 마련을 통해 사업성과를 제고

2. 주요 논의내용

- 문화분야 재정투자 확대는 환영할 만한 일이나, 문화재정 2% 달성 그 자체가 문화용성의 지표로 오해되어서는 안 됨
 - 창조경제 성장동력이자 미래 먹거리로서 문화산업을 육성하기 위해서는 새로운 문화사업 발굴과 함께 지원기준 재정립이 반드시 이루어져야 한다는 데에 공감
 - 추가로 확보되는 재원을 기존의 재정사업에 일률적으로 배분하는 것은 지양해야 하며, 오히려 기존 사업에 대한 엄정한 평가와 구조조정이 반드시 선행되어야 함
 - 이러한 제도개선 없이 급격한 문화재정 확대는 도덕적 해이, 자원의 비효율성 초래 등 심각한 부작용이 수반될 수 있다는 점에서 상당한 우려를 표명
 - 문화재정 확충이 우리나라 국격과 문화수준의 질적 제고로 연결될 수 있도록 새로운 문화정책 발굴이 시급하다고 지적
- 다양한 문화 수요를 감안하여 문화시설 확충뿐 아니라 이에 걸맞는 콘텐츠 등 프로그램 개발 및 지원이

중요

- 문화예술 창작 등 공급자 위주의 지원에서 문화예술을 직접 향유하는 수요자 중심으로 정책을 전환하는 것도 고려
- 특히 지역, 저소득층 문화소외계층 지원을 확대해 나가되, 현행 복지정책과 중복되지 않도록 차별화하는 전략 필요
- 문화분야의 특성상 국가의 직접 개입은 최소화하면서 펀드 조성, 콘텐츠랩 운영 등 민간자본과 인재를 잠재력이 풍부한 문화산업으로 효과적으로 유도할 수 있는 방안을 마련해야 함
- 지방의 문화예술 관련 시설 등 Hard ware 측면의 추가 건설보다는 공연수준 제고 등 Soft ware 측면의 활용도 제고 방안 강구 필요

- 2018년까지 주요한 국제경기대회가 연이어 개최*되고, 이에 대해 막대한 재정지원이 이루어질 예정이므로,
 - 대회 개최 이후 시설활용 등 관리하는 노력이 예산 편성 및 준비 단계부터 중요하다는 의견도 제시되었음
- * 2014 인천아시아경기대회, 2015 광주 U-대회, 2018 평창 동계올림픽 등
- 미래 문화용성의 시대를 만들어가기 위해 어려운 여건하에서도 재정투자를 확대하는 점을 감안,
 - 국민이 체감할 수 있는 효과적인 사업을 발굴하고, 보다 효율적인 집행체계를 마련해야 한다는 점을 재확인

2013회계연도 국가결산보고서 등 국회 제출

* 본 자료는 2014년 5월 30일 기획재정부 회계결산과·재무회계팀에서 발표한 「2013회계연도 국가결산보고서 등 국회 제출」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 감사원의 결산검사를 거친 2013회계연도 국가결산보고서 등을 국가재정법 등에 따라 5. 30.(금) 국회에 제출함.
 - 지난 4. 8.(화) 국무회의에서 의결된 결산결과 중 감사원이 지적한 재무제표 등의 오류사항을 수정 반영함.

감사원 결산검사 반영 후 국가결산 주요 내용

- **(재무제표)** 자산 1,666.3조원, 부채 1,117.9조원, 순자산 548.4조원
- **(국가채권)** 총 223.7조원으로 전년 대비 21.2조원(10.5%) 증가
- **(국유재산)** 총 912.0조원으로 전년 대비 19.8조원(2.2%) 증가
- **(물품)** 총 10.6조원으로 전년 대비 1.4조원(15.0%) 증가

- 2013회계연도 국가결산은 국회법에 따라 정기회 개최 전까지 국회에서 심의·의결될 예정이다.
- 이번부터 국회와 행정부 간 협업을 통하여 국회에 제출하는 종이보고서 인쇄 물량을 최소화하고 USB 등 전자매체를 제공함으로써 예산 절감 등을 도모하였음.

* 종이보고서 감축으로 총 65,450권(119권*550세트)에서 38,878권(약 327세트)만 종이로 인쇄(전년 대비 약 41% 감소)

2013년도 부담금운용종합보고서 주요 내용

- 「2013년도 부담금운용종합보고서」 국회 제출 -

* 본 자료는 2014년 5월 30일 기획재정부 재정관리총괄과에서 발표한 「2013년도 부담금운용종합보고서 주요 내용」의 전문입니다. <편집자 주>

- 기획재정부는 「부담금관리기본법」에 따라, 각 부처가 제출한 2013년도 부담금 운용 실적을 토대로 「2013년도 부담금운용종합보고서」를 작성하여 5월 30일 국회에 제출할 예정임.
- 2013년도 부담금 수는 96개로 2012년 대비 1개* 감소함.
 - * 전기통신사업자 연구개발부담금(미래부)
- 2013년도 부담금 징수규모는 16조 3,934억원으로 2012년도 15조 6,690억원 대비 7,244억원 증가(4.6%)하였음.
 - 주요 증감내역을 보면, 전기사용량 증가 및 전기요금 인상 등으로 전력산업기반부담금이 2012년도 대비 1,640억원 증가하였고, 외환건전성부담금 징수가 본격화되면서 2012년도 대비 1,009억원 증가하였음.
 - 한편 부동산 경기 침체 등에 따라 개발 사업이 감소하여 개발부담금이 566억원 감소하였고, 담배 반출량이 감소하면서 국민건강증진부담금이 164억원 감소하였음.

주요 징수액 증감 부담금 현황

(단위: 억원)

부담금명	2012년도 실적(A)	2013년도 실적(B)	증감(B-A)	주요 증가 사유
전력산업기반기금부담금	16,657	18,296	1,640	전기사용량 증가 및 전기요금 인상 등에 따른 전력 판매수입 증가
외환건전성부담금	998	2,007	1,009	2013년부터 징수가 본격화되면서징수금액 증가(2012년도는 5개월분만 징수)

부담금명	'12실적(A)	'13실적(B)	증감(B-A)	주요 감소 사유
개발부담금	2,992	2,426	△566	부동산 경기 침체 등에 따라 개발사업 감소
국민건강증진부담금	15,497	15,333	△164	담배 반출량 감소

- 2013년도 부담금 사용내역을 보면,
 - 전체 부담금 가운데 14.2조원(86.8%)은 중앙정부에서 기금 및 특별회계 재원으로 사용하고, 나머지 2.2조원(13.2%)은 지자체 등에서 사용하였음.

귀속주체별 부담금 현황

(단위: 억원, %)

	중앙정부		지방자치단체		공공기관 등	합계
	기금	특별회계	광역	기초		
금액	106,127	36,195	7,319	8,456	5,837	163,934
(비중)	(64.7)	(22.1)	(4.5)	(5.2)	(3.5)	(100)

- 분야별로는 산업·정보·에너지, 금융, 환경, 보건·의료 등 다양한 분야에 사용하였음.
 - 국내외 자원개발, 석유비축, 에너지 안전관리 등 산업·정보·에너지 분야에 4.5조원(27.7%)을 사용하였고
 - 금융성 기금의 대위변제사업, 공적자금 원리금 상환 등 금융 분야에 3.4조원(22.5%),
 - 하수처리장 설치, 하수관거 정비사업, 대기환경 개선대책 등 환경 분야에 2.6조원(16.0%)을 사용하였으며,
 - 기타 보건·의료, 건설·교통 등에 5.4조원(33.8%)을 사용하였음.
- 부담금운용종합보고서는 부담금을 납부하는 주체인 국민에게 부담금 부과실적 및 사용내역을 투명하게 공개하고 부담금을 효율적으로 관리하기 위해 작성되었음.

참고 2013년도 부처별 부담금 귀속 현황

(단위: 억원)

소관부처	중앙정부		지방자치단체		공공기관 등	합계
	기금	특별회계	광역	기초		
금융위원회	34,791	-	-	-	107	34,898
미래창조과학부	3,618					3,618
교육부	-	-	2,416	42		2,458
외교부	381	-	-	-	220	601
안전행정부	-	-	303	16	-	319
문화체육관광부	4,996	-	-	-	205	5,201
농림축산식품부	8,268	-	-	-	-	8,268
산업통상자원부	21,641	21,937	-	-	1,780	45,358
보건복지부	15,333	-	-	-	-	15,333
환경부	8,472	8,878	1,949	6,575	297	26,171
고용노동부	6,415	-	-	-	-	6,415
국토교통부	-	4,507	2,649	1,815	398	9,369
해양수산부	205	-	2	8	257	472
산림청	-	873	-	-	-	873
중소기업청	-	-	-	-	2,048	2,048
원자력안전위원회	-	-	-	-	525	525
기획재정부	2,007	-	-	-	-	2,007
합계	106,127	36,195	7,319	8,456	5,837	163,934

2013회계연도 기금운용평가 결과

* 본 자료는 2014년 5월 27일 기획재정부 재정제도과·성과관리과에서 발표한 「2013회계연도 기금운용평가 결과」의 전문입니다. <편집자 주>

■ 기획재정부는 국가재정법 제82조에 따라 '2013회계연도 기금운용평가 결과'를 5월 27일(화) 국무회의에 보고하였습니다.

• 이번 기금운용평가에서 사업운영평가는 각 부처가 자체평가한 후 기재부가 확인·점검했고, 자산운용평가는 민간전문가로 구성된 기금운용평가단이 실시*하였습니다.

* 추진기간: (사업운영평가) 2014. 1.~2014. 5.,
(자산운용평가) 2014. 2.~2014. 5.

■ 2013회계연도 기금운용평가 대상

• **(사업운영평가)** 39개 기금의 108개 사업

* 부처별로 매년 전체 재정사업의 1/3씩 실시하고 있는 재정사업자율평가 대상 사업 중 기금으로 수행하는 사업임.

• **(자산운용평가)** 44개 기금

* 전체 64개 기금 중 '공공기관 운영에 관한 법률'상 공공기관 경영실적평가 대상 기금 19개와 여유자금 1조원 이상 기금 4개는 매년 평가하고, 그 외 기금은 격년제로 평가함(올해는 21개 평가)

■ 기금운용평가 결과

• **(사업운영평가)** 전년 대비 평가점수 평균이 상승(62.4 → 64.3점)하였습니다.

- 전년 대비 '보통' 이상 등급은 증가(70.5 → 75.9%), '미흡' 이하 등급은 감소(29.5 → 24.1%)하였습니다.

• **(자산운용평가)** 자산운용체계의 개선 등으로 전년 대비 평가점수는 같은 수준(70.6점)을 달성하였습니다.
- 전년 대비 '양호' 이상 등급은 증가(68.4 → 77.2%), '보통' 이하 등급은 감소(31.6 → 22.8%)하였습니다.

- 기금규모별로는 자산운용규모가 큰 대형기금일수록 평가점수가 우수하였습니다.

* 기금규모별 평균 평가점수 (2012년 → 2013년): 대형(1조원 이상) 73.9 → 75.0점, 중형(1천억원~1조원) 69.6 → 73.2점, 소형(1천억원 미만) 68.1 → 64.6점

- 평가등급별로는 '탁월' 등급을 받은 기금이 6개, 미흡 이하인 기금이 3개임.

☞ 탁월: 사립학교교직원연금기금, 신용보증기금, 주택금융신용보증기금, 남북협력기금, 국민연금기금, 예금보험기금채권상환기금

☞ 미흡 이하: 낙동강수계관리기금, 국민건강증진기금, 농어가목돈마련저축장려기금

* 기금규모별 또는 유형별 1위인 기금에 대해서는 연말에 기획재정부 장관 표창을 수여할 계획임.

■ 기금운용평가 결과의 활용

• 이번 기금운용평가 결과는 사업비 및 기금운영비 조정 등을 통해 2015회계연도 기금운용계획안에 반영*하고, 제도개선이 필요한 사항은 기금관리주체와 협의하여 개선해 나갈 예정입니다.

- * (사업운영평가) 원칙적으로 우수 이상 등급은 예산을 증액하고, 미흡 이하 등급은 사업비를 전년 대비 10% 이상 삭감함.
- * (자산운용평가) 자산규모별 상위 1/3 기금은 기금운영비 0.5%p 증액, 하위 1/3 기금은 기금운영비 0.5%p 삭감이 원칙임. / 기금관리형 준정부기관은 공공기관 경영실적 평가에 반영함.

2013회계연도 기금운용평가 결과(요약)

1. 추진 경위

- 기금의 사업성과 및 여유자금 운용의 적정성 등을 평가하여 기금운용의 효율성과 투명성을 제고하고, 기금정책 수립 및 제도개선에 기여하기 위해 실시(국가재정법 제82조)
 - 2008년부터 평가대상을 사업운영부문과 자산운용부문으로 나누어 평가

■ 추진경과

〈사업운영부문〉

- 평가지침 통보(기획재정부 → 각 부처, '14. 1월)
- 자체평가 실시 및 평가결과 제출(각 부처, '14. 1월 ~ 2월)
- 자체평가 결과에 대한 확인·점검 실시('14. 3월 ~ 5월)

〈자산운용부문〉

- 평가지침 통보(기획재정부 → 각 부처, '12. 12월)
- 기금운용평가단 구성('14. 2월)
 - * 신성환(홍익대 교수) 단장 포함 15명
- 기금별 기금자산운용실적 보고서 접수('14. 2월말)
- 기금 자산운용평가 실시('14. 3월~4월)
- 기금 자산운용평가단의 최종 평가결과 제출('14. 5월)

2. 2013회계연도 기금운용평가의 특징

〈사업운영부문〉

- 평가지표의 구체화 및 보완을 통해 평가의 실효성 제고
 - 엄정한 집행관리를 위해 분기별 집행계획 준수 여부 등에 대한 평가기준 마련
 - 복수의 성과지표가 설정된 경우, 성과지표별로 가중치를 적용하여 부분점수 부여
- 평가결과 환류 강화
 - 기금운용계획안 수립시 평가결과를 반영하고 성과계획서 작성과정에서 성과지표 개선 등 제도개선 권고로 활용

〈자산운용부문〉

- 자산 비운용기간에 대한 수익률 평가의 적정성 제고
 - 기금을 운용하지 않는 기간의 수익률 평가를, 운용기간의 수익률을 적용하는 방식에서 상품유형별 투자플 운용수익률 등 기금평가 벤치마크 수익률을 적용하는 방식으로 변경
- 대체 및 해외투자의 수익률 평가 반영을 확대
 - 기금의 대체 및 해외투자가 증가하는 상황임을 감안하여 그동안 평가에서 반영하지 않았던 대체 및 해외투자의 수익률*을 실적 그대로 평가에 반영
 - * 기존에는 대체 및 해외투자의 수익률이 (+)인 경우 상대수익률(수익률 - 기준수익률)을 평가에 미반영
- 투자플 예탁비 중 90% 이상 기금의 평가 실효성 강화
 - 투자플에 예탁한 경우, 투자플 자산운용시스템에 따라 자산이 운용되는 점을 고려, '자산운용' 보다 중장기 자산배분, 유동성 관리 등 '계획' 을 중점 평가

3. 2013회계연도 기금운용평가 개요

■ 평가대상

- (사업운영부문) 39개 기금의 108개 사업(약 28.6조 원)
 - 부처별로 매년 전체 재정사업의 1/3씩 실시하는 재정사업 자율평가 대상사업 중 기금으로 수행하는 사업
- (자산운용부문) 44개 기금(여유자금 약 466조원)
 - 총 64개 기금 중 공운법상 공공기관 경영평가 대상 기금(19개)과 여유자금 1조원 이상 기금(4개*)은 매년 평가, 그 외 계정성기금(4개**)을 제외한 기금은 격년제로 평가

* 고용보험기금, 산업재해보상보험및예방기금, 농림수산업자 신용보증기금, 국민주택기금

** 공공자금관리기금, 외국환평형기금, 양곡증권정리기금, 공적자금상환기금

■ 평가결과 활용

- (사업운영평가) 2015년도 기금운용계획안 수립시 환류
 - '우수' 이상 등급을 받은 사업은 원칙적으로 전년 대비 예산을 증액
 - '미흡' 이하 등급을 받은 사업은 원칙적으로 전년 대비 10% 이상 예산 삭감
- (자산운용평가) 대형, 중형, 소형의 자산규모별로 각각 하위 1/3의 기금은 다음 연도 기금운영비의 0.5%p 삭감, 상위 1/3의 기금은 기금운영비의 0.5%p 증액 원칙
 - 기금관리형 준정부기관은 공공기관 경영실적 평가에 반영(총 100점 중 연금성기금 5점, 금융성기금 4점, 사업성기금 4점 반영)

4. 2013회계연도 기금운용평가 결과 및 개선권고

(1) 기금운용평가 결과

〈사업운영부문〉

- 사업별 평가점수 평균은 전년보다 상승(62.4 → 64.3 점)
 - 등급별로 보면 '우수' 이상 사업은 8.3%(9개), '미흡' 이하는 24.1%(26개)로 나타남
 - 전년과 비교시, '보통' 등급은 증가(64.0 → 67.6%), '우수' 이상 등급도 증가(6.5 → 8.3%), '미흡' 이하 등급은 감소(29.5 → 24.1%)

구분	계	매우우수	우수	보통	미흡	매우미흡
사업 수(개)	108	0	9	73	16	10
(비중, %)	(100.0)	(0.0)	(8.3)	(67.6)	(14.8)	(9.3)

- 단계별로는 계획단계에 비해 관리 및 성과·환류단계 점수가 낮은 수준
 - 각 부처의 성과목표에 대한 중요성 인식 제고 등으로 계획단계의 점수가 높은 것으로 나타남
 - 반면, 성과 달성도 저조, 사업 효과성 검증노력 부족 등으로 성과·환류 단계의 점수는 상대적으로 낮은 것으로 나타남

단계(점수)	계획(20점)	관리(30점)	성과·환류(50점)
평가점수	17.55점	18.42점	28.71점
(100점 환산)	(87.8점)	(61.4점)	(57.4점)

- 분야별로는 행정(72.4점), 경제(65.9점), 사회(58.7점) 순으로 나타남

구분	행정	경제	사회
전체 평균(점)	72.40	65.89	58.72
기금 수(사업 수)	3(5)	25(74)	11(29)

* 2012년도 평가결과: 경제(64.3)>행정(62.6)>사회(60.7)

〈자산운용부문〉

- 자산운용체계의 전반적 개선 등으로 비계량 평가점수가 크게 향상되었으나 저금리 기조에 따른 수익률 악화로 계량평가 점수가 하락하여 전체 평가결과는 전년과 같은 수준 (70.6점)
 - (기금 규모별) 자산운용 규모가 클수록 평가결과가 우수, 중형기금은 평가점수가 전년과 대비하여 크게 향상되었으나 소형기금은 평가점수가 하락

(단위 점)

	비계량		계량		전체	
	12년	13년	12년	13년	12년	13년
반영비율	50%	50%	50%	50%	100%	100%
대형(1조원 이상)	86.3	86.7	61.5	63.2	73.9	75.0
중형(1천억~1조원)	85.0	95.2	54.2	51.2	69.6	73.2
소형(1천억원 미만)	92.2	89.7	44.1	39.5	68.1	64.6
전체	87.1	90.9	54.1	50.2	70.6	70.6

- (기금 성격별) 자산운용 경험이 많은 금융성기금이 가장 우수, 사업성기금은 평가점수가 향상되었으나 연금성기금은 하락

(단위 점)

	비계량		계량		전체	
	12년	13년	12년	13년	12년	13년
반영비율	50%	50%	50%	50%	100%	100%
금융성	95.2	87.5	63.5	60.3	79.4	73.9
연금성	77.0	78.4	61.6	59.1	69.3	68.8
사업성	86.6	94.5	49.6	45.3	68.1	69.9
전체	87.1	90.9	54.1	50.2	70.6	70.6

- (평가 등급별) 양호 이상 등급은 증가('12년 68.4 → '13년 77.2%)하고, 보통 이하 등급은 감소('12년 31.6 → '13년 22.8%)

구분	전체	탁월	우수	양호	보통	미흡	아주미흡
'13회계 연도	44개 (비중)	6개* (13.6%)	22개 (50.0%)	6개 (13.6%)	7개 (15.9%)	2개 (4.6%)	1개** (2.3%)
'12회계 연도	38개 (비중)	6개 (15.8%)	11개 (28.9%)	9개 (23.7%)	7개 (18.4%)	5개 (13.2%)	- (0.0%)

* 사립학교교직원연금기금, 국민연금기금, 신용보증기금, 남북협력기금, 예금보험기금채권상환기금, 주택기금신용보증기금

** 농어가목돈마련저축장려기금

(2) 기금운용평가 개선권고

〈사업운영부문〉

- 합리적인 성과지표 및 목표치 설정
 - 사업의 내용과 목적을 포괄하면서 결과지향적인 성과지표로 개선하고 성과제고 노력이 반영될 수 있는 목표치를 선정

〈자산운용부문〉

- 국민연금 등 대형연금은 자산운용의 전문성, 투명성, 위험관리 수준을 글로벌 연기금 수준으로 제고할 필요
- 적정유동성 추정 및 현금성·유동성·중장기 자산구분의 적정성 제고(고용보험기금, 산업재해보상보험및예방기금 등)
- 한국은행 국고계좌 예치 자금의 수익률 개선방안 강구(국민건강증진기금, 석면피해구제기금, 응급의료기금 등)

5. 향후 추진계획

- '14. 5월말, 국회 제출
- '14. 5월~9월, '15년도 기금운용계획안 수립시 평가 결과 활용
- '14. 6월, 공공기관 경영실적 평가에 평가결과 반영



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

부처별 흩어진 재난 재정사업 통합 관리해야

‘세월호 이후 재난 정책’ 세미나…
“일원화된 컨트롤타워 구축 필요”

세월호 참사 같은 재난에 효율적으로 대응하려면 여러 부처의 각종 재난 재정사업을 통합 관리해야 한다는 주장이 나왔다. 최성은 한국조세재정연구원 연구위원은 한국재정학회, 한국조세재정연구원, 유일호 새누리당 의원실이 17일 오후 서울 프레스센터에서 공동 개최한 ‘재난·재해 재정과 정책방향-세월호 이후 과제’ 세미나에 앞서 배포한 발제문에서 이렇게 주장했다.

최 연구위원은 “우선 재난관리 부문 예산을 통합 집계하고, 향후 중기재정 계획에서 재난관리 부문을 별도로 다루야 한다”고 강조했다. 재난은 태풍, 대설, 호우 등의 자연재난과 교통사고, 화재사고, 선박·항공기사고 등 사회재난으로 나뉜다. 재난으로 인한 사망자와 재산 피해액은 2012년에만 7,338명, 1조 4,531억원에 달했다. 2003~2012년 피해 복구에 쓰인 비용은 19조 7천억원에 이른다.

최 연구위원은 그동안 통합 재정관리가 되지 않았기 때문에 재난·재해에 대한 명확한 청사진을 제시하는 것 자체가 어려웠다고 지적했다. 그는 “신설될 국가안전처를 중심으로 재난과 안전예산을 유형별, 단계별, 기능별로 분류해야 한다”며 “이때 일반적인 기반시설과 관련된 예산을 모두 포함하는 광의의 범주와 안전시스템 구축과 재해 대책 부문만을 포함하는 협의의 범주를 구분할 필요도 있

다”고 덧붙였다.

최 연구위원은 부처별 예산 수립 시 사업 성격에 따라 협의의 재난 안전부문 예산을 명시해 제출하도록 하고, 국가안전처가 검토한 뒤 기획재정부가 총괄 관리하는 방식이 현실적이라고 강조했다.

〈연합뉴스, 2014-06-17〉

“SOC 위주 안전예산, 유지보수·R&D·교육 등 확대해야”

기획재정부·KDI 공동 ‘국가재정운용계획 수립 공개 토론회’

“재난·안전 예산의 전체 규모가 늘어나는 것도 중요하지만 사각지대가 발생하지 않도록 예산을 효율적으로 사용하는 것도 중요합니다. 치산(治山)·치수(治水) 등 규모가 큰 SOC 사업 위주로 편성된 안전 예산을 시스템 관리·유지·보수, 연구개발(R&D), 교육 등 다른 핵심 안전 분야로도 효율적으로 배분하는 노력이 필요합니다.”(김정훈 한국조세재정연구원 재정연구본부장)

기획재정부는 5일 서울 대한상공회의소에서 한국개발연구원(KDI)과 공동으로 ‘2014~2018년 국가재정운용계획 수립을 위한 공개토론회’를 열었다. 이날 토론회는 향후 5년 간 국가재정을 운용하는데 필요한 계획을 수립하고 내

년 예산 편성을 위해 각계 전문가의 의견을 듣는 자리였는데 특히 세월호 참사 이후 국가 재난안전 예산을 어떻게 개선해 운영할지가 집중적으로 논의됐다.

◆ “재난안전 예산운용 효율성 높여야”

전문가들은 세월호 참사를 계기로 드러난 재난안전 예산의 비효율적인 운영을 개선해야 한다고 입을 모았다. 현재 재난안전 예산의 정확한 규모도 파악되지 않고 있어 효율적인 분류와 운영이 이뤄지지 않고 있다는 것이다.

정재희 서울과학기술대 교수는 “철도·교통 등 모든 공공 부문에서 안전에 대한 수요는 높아지고 있지만 요금을 올리는 것은 쉽지 않다”며 “어디까지가 안전을 위한 예산이고 어디까지가 기초예산인지 명확히 정의한 뒤 안전 수준을 높이기 위한 수익자 부담이 이뤄져야 한다. 요금은 그대로 두고 안전을 위해 정부가 비용을 부담을 떠안는 형태가 돼서는 안 된다”고 지적했다.

◆ 경기 회복 뒷받침하며 재정건전성은 강화…

과제 많은 재정운용

안전을 포함한 전체 재정을 운용하는 데 중요한 과제는 ‘재정을 통해 경기회복세를 뒷받침하면서도 점진적으로 재정건전성을 강화해야 한다’는 것이었다. 이에 정부는 세출 구조조정과 비과세·감면 정비, 재정규율 강화 등 지속적인 재정 개혁을 추진해 재정지출의 효율성을 높이고 세입기반을 확충하는 동시에 지방 공기업 부채 관리 강화, 공공기관 재무건전성 확보 등을 통해 잠재적인 재정위험 요인도 제거하기 위해 노력하고 있다.

전문가들은 “우선 정부 지출을 늘리기보다 민간소비와 기업투자를 확대해 경기를 뒷받침하려는 적극적인 정책방안을 제시해야 한다”고 밝혔다. 또 “정부 예산 편성 과정에서 새로운 사업이 생기는 만큼 기존 사업을 줄이는 ‘페이그o(pay-go) 원칙’을 의무화해야 한다”고 의견을 모았다. 재정운용의 효율성을 높이기 위해 개별기금이 보유한 여유자금을 보다 탄력적으로 활용해야 한다는 제안도 나

왔다.

보건·복지 재정운용과 관련해서는 “인구 고령화가 가속화되며 건강보험 지출 수요가 지속적으로 늘어나고 있지만 건보 재정에 대한 통제장치는 미흡하다”며 “건보를 다른 사회보험과 같이 정부 재정에 포함(기금화)해 통제를 받을 수 있는 장치를 마련하고 수가·보험료 결정에 대한 공론화 절차가 마련돼야 한다”는 의견이 제시됐다.

이밖에도 중소기업과 R&D, 교육, SOC, 주택 재정 운용에 대한 토론도 이뤄졌다. 전문가들은 “최근 다양한 벤처·창업 지원 정책이 발표되고 있지만 자금 지원 위주 정책이 민간의 창업·투자 의욕을 근본적으로 높이지 못하고 있다”며 “정부 정책 목표를 단순히 창업률을 높이는 것에 그치지 않고 창업성공률을 높이는 것으로 진화해야 한다”고 조언했다. SOC에 대해서는 “신규사업 추진보다 이미 구축된 시설을 효율적으로 운영하기 위해 노력하고 노후 시설물에 대한 유지보수 투자를 체계화해야 한다”는 의견이 나왔다.

(서울신문, 2014-06-05)

한국 정부 ‘민간화’ 수준, OECD 최하위권

민간위탁 지출비율 6.8%, OECD 국가 중 뒤에서 3등

민간 능력을 활용하는 한국정부의 ‘민간화’ 수준이 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 최하위권인 것으로 나타났다. 한국조세재정연구원의 『재정포럼』 5월호 「공공 부문 성공적인 개혁을 위한 방향과 정책과제」 보고서에서 OECD 국가별 비교자료를 분석한 결과를 보면 한국의 국내총생산(GDP) 대비 정부 민간위탁 지출비율은 6.8%로 OECD 28개 국가 중 26위였다.

민간위탁이란 정부가 생산해 공급하는 공공서비스 업무를 민간 기업이나 기관에 맡기는 것을 의미하며 공공조

직과 민간의 경쟁을 유도해 서비스의 가격·질 등을 개선할 수 있다는 장점이 있다. 민간화 수준이 가장 높은 국가는 네덜란드로 GDP 대비 정부의 민간위탁 지출비율이 19.4%였다. 핀란드(13.8%)와 영국(13.3%)이 그 뒤를 이었다.

보고서에서는 “민간과 경쟁이 필요한 기능은 민간위탁이나 민영화로 성과를 높여야 한다”며 “다만 민간위탁이 계약과정에서 수의계약 입찰비리 등 효율성을 저하시킨 사례가 많기 때문에 민간위탁 입찰 과정을 투명하게 관리하고 경쟁을 촉진할 수 있는 제도를 마련해야 한다”고 지적했다.

인사제도 측면에서도 민간화가 필요하다고 덧붙였다. 또한 “전문성과 정책적 판단력이 요구되는 중요 직무에 개방형 직위를 확대하고 보수 수준을 민간과 비슷하게 맞춰 개방형 임용제를 활성화할 필요가 있다”고 제안했다. 한국 정부는 인사관리의 분권화 수준에서도 OECD 30개국 중 23위의 낮은 순위를 보이는 것으로 나타났다. 인사관리의 권한과 책임이 조직 하층부까지 분산된 정도가 상대적으로 낮다는 의미다.

(서울신문, 2014-06-02)

“부유세로 불평등 해소” 피케티의 혁명 들불처럼

“상속 증여세 부과도 강화해야”

『21세기 자본론』, 화제의 베스트셀러로 급부상
만성 재정적자 해결 급선무인 미국·프랑스 관심,
통계 오류 논란도 잠재위

노영훈 한국조세재정연구원 선임연구위원

21세기 자본론(Capital in the 21st Century)의 저자 토마 피케티(Thomas Piketty) 파리경제대학 교수에 대한 세계적인 관심이 예사롭지 않다. 미국 하버드대는 이 책의 내

용이 출간 전부터 화제가 되자 예정보다 두 달 이상 빠른 2월에 책을 내냈고, 책은 나오자마자 700여 쪽의 두툼한 학술서로는 보기 드물게 뉴욕타임스 베스트셀러가 됐다. 42세의 젊은 피케티가 출간 홍보차 지난 달 중순 미국을 방문했을 때 받은 환대는 국민급이었다. 제이콥 루 재무장관과 면담했고, 오바마 대통령 경제자문회의와 간담회도 가졌다. 국제통화기금(IMF)에서 강연한 후 뉴욕 유엔본부에서 노벨경제학상 수상자 조지프 스티글리츠 교수 및 폴 크루그먼 교수와 벌인 공개토론은 크게 회자됐다. 유명 언론의 인터뷰 내용과 서평은 이미 그를 미국의 민주주의(Democracy in America) 저자인 알렉시 드 토크빌이나 자본론(Das Kapital)의 칼 마르크스에 비견할 만한 사상이 반열에 올려놓았다.

피케티 신드롬을 불러일으킨 세기 자본론은 최근 영국 파이낸셜타임스가 자료분석 오류를 제기해 논란이 일어났다. 책에 나온 통계를 검토한 결과 원래 자료를 잘못 인용했거나 부정확한 분석법을 적용한 사례를 발견했다는 것이다. 이에 대해 뉴욕타임스가 몇 가지 오류가 있어도 부의 불평등이 심화된다는 피케티의 주장에는 잘못이 없으며 대리 반론을 편 것도 눈길을 끌었다.

‘부유세’, ‘80% 최고세율 소득세’ 주장

피케티는 『21세기 자본론』을 통해 소득의 불평등도가 심화되는 현상을 시장자본주의를 근간으로 하는 경제체제 하에서의 자연스러운 현상으로 설명했다. 그는 정부가 이와 관련한 정책적 대안을 마련하지 않는다면 민주주의와 시장자본주의간 본말이 전도되는 것이라고 직언했다.

특히 조세정책으로 누진세율 구조를 갖는 글로벌 부유세를 부과하고, 개인소득세의 최고세율을 거의 80%에 달하도록 설계해 시행할 것을 주장했다. 그 외에도 개인의 부가 이전되는 단계에서의 상속·증여세 강화도 필요하다고 말한다. 세금 이외에 교육이 인적 자본(human capital)으로 소득과 부의 불평등도를 결정하는 원인임을 지적해 교육정책의 중요성도 강조한다.

피케티 교수가 주장하는 부유세의 부과 대상 자산에는 부동산 이외에 금융자산 및 기타 실물자산도 포함된다. 이 부유세는 단일 또는 누진세율을 적용해 가계나 개인에 매년 부과해야 한다고 주장한다. 가계가 소유한 자산에서 발생하는 자본소득 및 자본이득은 과세 당국의 감시망에 포착되기 쉽다. 따라서 소득세의 보완론적인 성격도 가진다.

부의 불균등 분배 완화를 목적으로 1910년대부터 제도화된 부유세는 한때 유럽 내에서만 10여 개국에서 시행됐다. 그러나 1990년대 중후반 이후 줄어 현재는 다섯 나라 정도가 유지하고 있을 뿐이다. 소유자산을 시가로 매년 평가해야 어려움과 납부세액 현금 확보의 애로, 자산 해외도피 등의 문제가 불거졌기 때문이다.

독일은 부유세 과세 대상 자산의 평가불균일 문제가 헌법재판소 위헌판결을 받아 1997년 부유세가 폐지됐다. 네덜란드는 저축과 투자에 대한 새로운 과세방식을 도입한 소득세법 전면 개편과정에서 2001년 부유세가 폐지됐다. 핀란드와 룩셈부르크, 스웨덴도 2007년 전후로 부유세를 폐지했다. 유럽 각국은 부유세 시행을 그다지 만족스럽지 못한 경험으로 여기는 듯 하다.

하지만 부유세는 2008년 세계금융위기 이후 국가채무 및 재정적자 문제에 대한 대안으로 새롭게 관심을 받고 있다. 피케티 교수의 모국인 프랑스와 스페인, 노르웨이는 현재 누진세율 구조의 부유세를 부과하고 있다. 이 가운데 프랑스와 스페인은 비교적 근래에 부유세를 도입하면서 '부의 불균등분배 완화'를 목적으로 누진세율구조를 택했다.

실증분석 연구로 소득 불평등 심화 밝혀

이 책이 분석한 현대 자본주의의 핵심 구조는 자본의 수익률이 경제성장률보다 높아 자본 소유자인 소득 최상위계층(0.01~1%)에 부가 필연적으로 집중된다는 것이다. 세계대전이나 대공황 등 자본파괴 현상이 없는 한, 이들은 소득 대부분을 저축하고 재투자하고 또 이것을 자손들에게 상속하므로 소득과 부의 불평등성이 깊어질 수밖에 없다는 것이다.

그는 미국 등 각 국의 수백 년 된 세금신고 자료들을 꼼꼼히 살폈다. 엠마누엘 사에즈 교수와 공동으로 미국의 연방소득세가 도입된 1913년부터 1998년까지 소득불평등도를 분석한 2003년 논문은 좋은 예다.

『21세기 자본론』을 뒷받침하는 이 논문의 내용을 보면 미국 소득상위 10%의 소득 점유율은 1930년대 초 45% 수준에서 1960년대 이후 32% 대로 낮아졌다. 그러나 최고소득세율을 크게 낮춘 1986년 세법 개정 이후 미국 소득상위 10%의 소득 점유율은 다시 40% 수준 이상으로 올라갔다.

이는 노벨경제학상 수상자인 사이먼 쿠즈네츠 교수가 1950~1960년대 자료를 주로 분석해 발표한 쿠즈네츠 가설(경제 성장에 따라 불평등도가 감소한다)이 현실과 거리가 있음을 보여준 것이다. 주류 경제학자들은 쿠즈네츠 가설을 마르크스의 자본론이 시장자본주의의 내생적 모순과 한계로 자본수익률을 문제 삼은 것에 대한 위안으로 삼아 왔다.

피케티는 이 논문에서 소득상위 10%에는 고액연봉의 근로소득이 포함돼 있지만 소득상위 1%의 소득 대부분은 자본소득이라는 사실도 밝혀냈다. 또 1970년대 이후 소득상위 10%의 소득불평등도 증가를 대부분 최상위 1% 계층에서 이끌고 있다는 것을 새롭게 발견했다.

이 같은 발견은 그가 30대 초반부터 세금 신고자료를 꼼꼼히 들여다보는 실증분석연구에 힘써 얻어낸 결과다. 단순 이론모형을 설정하고 제약된 가정 아래 수리적으로 도출 가능한 결론을 낸 뒤 이것을 학술지에 발표하는 일반적인 경제학자들의 연구 스타일과 달라 신선함이 느껴진다.

한국의 부유세는 '중부세'가 고작

피케티 열풍은 각국이 경제위기 극복과정에서 불어나는 재정적자 문제를 해결하기 위한 방안으로 부자 증세를 검토하는 시대 분위기와 맞물려 있다.

2012년 미국 대통령 선거에서 버락 오바마 대통령은 매년 100만달러 이상을 버는 고소득자 5만 5천명이 중간 소득자보다 더 낮은 세율을 적용받는 현실을 바꾸겠다고

약속했다. 같은 해 프랑스 대선에서도 프랑수아 올랑드 당 시 후보가 100만유로 이상 소득자에 대한 75% 소득세율 구간 신설을 주장했다. 두 나라는 현재 『21세기 자본론』에 대한 관심이 특히 대단하다. 필자가 이달 초 프랑스 파리에서 열린 경제협력개발기구(OECD) 포럼의 분과별 회의에 참석했을 때도 불평등도를 낮추면서 지속적 성장을 유도하는 정책에 대한 회원국들의 관심이 대단했다.

피케티 열풍은 탈규제로 치닫는 금융시스템이 얼마나 위험한지, 빚더미의 가계가 집값 하락에 얼마나 취약한지, 세계적 금융위기가 다가 오는지를 왜 몰랐는지 하는 기존 주류 경제학자들이나 주류 경제사상에 대한 반성 그리고 대안을 향한 갈망의 산물로 볼 수 있다.

한국에서 부유세라면 ‘종합부동산세’ 정도가 고작이다. 그러나 필자가 2008년 헌법재판소의 헌법 불합치 및 위헌 판결을 받은 주택분 증부세의 성격을 재규명하는 연구를 통해 얻은 결론은 국내의 종합부동산세는 세계 설계의 도와 달리 누진적이지 못하다는 것이다.

그렇다고 국내에 좀 더 강한 성격의 부유세를 도입해야 하는가에 대해서는 좀 더 따져봐야 할 문제들이 있다. 그리고 그 논의는 기존의 관련 조세들인 양도소득세, 임대소득과세, 상속증여세, 그리고 지방재산세에 대한 조세개혁과 병행해 진행하는 것이 바람직할 것이다.

(한국일보, 2014-05-27)

[특별기고] 보조금, 약인가 독인가

이원희 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 소장

돈이 말을 하면 모든 진실은 침묵한다. 그래서 돈의 흐름을 읽어보면 관계가 드러난다. 개인 관계도 그렇고 국가 운영도 그렇다. 세월호 참사 이후 국가개조론이 부각되고 있으나 아직은 우리 모두의 개조로 확산되고 있지는 못하

다. 조직을 바꾸고 사람을 바꾸는 노력에 더해 돈의 흐름을 바꾸기 위한 노력과 관련해 국가사회적인 어젠다도 필요하다. 그런 관점에서 보조금 사업에 주목할 필요가 있다.

중앙정부가 지방정부에 재원을 지원하는 방식은 2가지가 있다. 지역 간 재정력의 격차만 고려해 아무 조건 없이 지원하는 교부금과 특정 사업에 한정해서, 그리고 지방자치단체도 일정 금액을 부담하도록 하는 보조금이 그것이다. 그런데 지방자치 20년을 지나면서 지방의 재정을 구속하는 보조금이 지속적으로 증가하고 있다는 게 문제다.

2013년 기준으로 920여 개의 사업에 55조원의 국고가 집행됐으며 중앙정부가 33조원, 지방정부가 22조원을 각각 부담했다. 물론 보조금 관리에 관한 법률에 근거해 운영되고 있다. 그러나 시행령에서 구체적인 사업 114개 기준을 규정하고 있지만 흥미로운 것은 115조항에서 “그밖에 국가와 지방자치단체 상호 간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업”이라고 예외를 둔 것이다.

이 조항에 근거해 전체 보조금 사업의 3분의 1이 운영되고 있기 때문이다. 예외가 일상화되어 있고, 입법 취지가 정면으로 부인되고 있다. 그 이유는 부처가 자신의 권한을 확대하는 과정에서 보조금 사업을 활용하기 때문이다. 그리고 지방정부도 여기에 책임이 있다. 자신의 자금으로 사업을 하려고 하지 않고 중앙정부의 자금을 의존하기 때문이다.

사실 보조사업에서 국가와 지방의 보조 비율을 보면 둘 간의 관계를 이해할 수 있다. 그런데 우리나라는 일정한 기준이 임혀지지 않는다. 국가지정문화재 보수 정비에 국가가 70%, 국가예방접종도 50%만 각각 부담하고 있다. 과잉시설로 문제되고 있는 경전철 사업에도 국고가 지원되고 있다. 국고보조금은 지방의 입장에서 중앙과 지방의 공동책임이라는 면피용이 될 수 있다. 국가와 지방의 관계를 정립하면서 국고보조 사업의 부담 비율을 재조정해야 한다. 무엇보다 사업을 자세하게 쪼개고 여기에 보조 비율을 연계시키는 접근을 탈피하고 큰 용도별로 묶어서 관리

하는 포괄보조 방식으로 전환해야 한다.

더 큰 문제는 보조사업이 공짜라는 생각에서 발생하는 도덕적 해이의 문제다. 어린이집에 근무하는 보육 교사를 급여를 국고에서 지원하다 보니 실제 근무하는 사람보다 많이 근무하는 것으로 보고해 국고를 빼먹는다.

한편 이러한 보조금 사업은 중앙정부와 지방정부의 관계뿐만 아니라, 각종 협회나 조합과 같은 민간에 대한 보조금도 발달하고 있다. 이는 관피아를 형성시켜주는 통로의 역할을 하기도 한다. 그래서 민간이 공무원의 낙하산 인사를 반대하지 않는 측면도 있다. 공무원의 전관예우에 편승해 보조금을 빼먹는 수단으로 활용하는 것이다.

물론 이런 문제는 중앙정부만의 문제도 아니다. 지방정부도 심각하다. 지역에서 각종 명분으로 사회단체보조금을 지원하고 있다. 워낙 선심성 지원이 많아서 사회단체보조금의 항목에 대해 상한선을 설치하는 법률 개정도 했다. 그러나 이와 별개로 민간경상보조라는 명칭으로 별도 지원되고 있다. 특히 일반회계가 아니라 기금에서 별개로 지원하기도 한다. 사회단체보조금 상한제의 정신이 훼손되고 있다.

열심히 사업을 하다가 어려움이 있어 정부로부터 마중물 수준의 지원을 받는 것이 아니다. 돈을 받기 위해 조직을 만들기도 한다. 우리 모두가 비정상적 상황에서 자유롭지 못하다. 보조금 사업의 문제점을 바라보면 국가개조가 아니라 사회 시스템의 개조가 필요하고 공동체 의식의 회복이 더 중요하다는 것을 보여주고 있다.

〈파이낸셜뉴스, 2014-05-25〉

재정포럼

2014년 6월호 통권 제216호

- 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)
- 담당연구위원 / 최여진 (한국조세재정연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 연구출판팀장)
최운용 (한국조세재정연구원 전문연구위원)
신지원 (한국조세재정연구원 전문위원)
장은정 (한국조세재정연구원 전문위원)
홍유남 (한국조세재정연구원 전문위원)

■ 월간 재정포럼

2014년 6월 16일 발행 / 제18권 제6호(통권 제216호)
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