

발제문

## 알뜰 정부 실천방안

1. 세입부분 : 감세, 왜 필요한가 (이재교)
2. 세출부분 : 알뜰정부만들기전략과과제(안종범)
3. 06년 예산안 삭감 (안) : 한나라당예결위

2005. 11. 24.

# ■ 목차

## [세입부문: 감세, 왜 필요한가]

### I. 감세의 필요성 / 13

### II. 감세론의 근거 / 16

1. 정부의 재정지출확대정책의 문제점 / 16
2. 경기진작(경제성장) / 16
3. 감세의 소득 재분배 효과: 부유층만 감세의 혜택을 본다? / 19
4. 감세의 소비심리 호전효과 / 22
5. 일본의 사례 / 23
6. 참여정부의 사례 / 24
7. 한나라당의 감세안에 대하여 / 26
8. 감세와 증세의 비교 / 27

### III. 결론: 감세는 필연이다. / 28

## [세출부문: 알뜰정부만들기 전략과 과제]

### I. 나라살림의 위기 / 31

1. 세부담 증가와 재정적자 / 31
2. 국가채무의 증대 / 33
3. 암묵적 채무의 증대 / 34

### II. 나라살림 위기의 원인 / 38

1. 무계획성과 무절제성 / 38
2. 인기영합주의에 의한 경상지출의 증대 / 41
3. 비효율적 큰 정부의 지향과 반시장적 정책기조 / 45

### Ⅲ. 알뜰정부 만들기 5대 전략 / 48

1. 재정건전화를 위한 법적·제도적 노력 강화 / 48
2. 사전사후 평가 체제 개혁 / 52
3. 국가채무 관리 / 57
4. 낭비요소 척결 / 68
5. 부패척결을 통한 자원확보 / 69

### Ⅳ. 2006년 예산심의 과제 / 70

1. 적정 재정규모의 모색과 단계별 추진과제 / 70
2. 일자리 지원 사업예산의 구조조정 / 72
3. 주요재정사업에 대한 예비타당성 조사 실시여부 및 결과반영여부 확인 / 79
4. 시민단체의 검토의견 등 여론 수렴 / 81

## [06년 예산안 삭감(안): 한나라당 예결위]

### I. 정부의 06년 예산안 개요 / 86

### II. 06년 예산안의 문제점 / 87

### III. 06년 예산안 심의여건 및 심의방향 / 88

### IV. 지출축소방안 : 총 9.0조원+ $\alpha$ (기금, 예비안) / 89



# 세입부문: 감세, 왜 필요한가

이재교 (변호사, 미국 공인회계사)

## I. 감세의 필요성

우리나라 사람들은 개인주의 아닌 집단주의 성격이 강함. 정부를 보호자로 여기는 경향이 있어서 어려운 일이 있으면 모두 정부가 해결하라고 요구하는 경향이 있고, 이에 맞추어 국가가 세금을 걷는 데에는 관대한 편.

건국 이후 지금까지 세금과 정부지출은 매년 증가하기만 하였음. 그래서 이를 줄일 수도 있다는 사실을 간과하는 경향.

최근의 감세논쟁은 세금과 정부지출이 줄어들 수도 있다는 당연한 사실을 일깨움.

### <작은 정부를 위한 가장 효과적인 방법>

공무원의 수와 행정조직은 업무의 양과 관계 없이 일정한 비율로 반드시 커진다는 **파킨슨의 법칙**이 말해주듯이 관료조직은 항상 비대화를 지향. 국민이 정부지출의 증가를 억제하여 비대화를 방지할 필요성.

감세는 정부지출을 줄이는 가장 효과적인 방법. 동서고금을 막론하

고 정부지출은 조세수입과 기타 정부수입에 일정금액을 더한 금액임. 따라서 조세수입을 줄이면, 정부는 재정지출을 줄일 수밖에 없음.

예산항목에서 불요불급한 항목을 찾아내 정부지출을 줄이는 것은 한계가 있음. 1988년부터 2000년까지 국회의 평균 예산 삭감률은 0.5%에 불과함(이영조, 한국 국회의 예산안 심의 실태분석). 2003년에는 0.1%. 선심행정에 국회의 보조를 맞추기 때문인 면도 있지만, 국회의 행정에 대한 전문성 부족한 것이 주요 원인으로 분석됨. 정부는 “국회에서 불요불급한 항목을 지적하시면 즉시 시정하겠습니다.” 불요불급한 항목을 지적하기 어려울 것이라는 오만이 엿보임.

이러한 미시적 접근으로 ‘불요불급한 지출’을 찾아내서 삭감시키는 것은 기대하기 어려움. 감세가 가장 효과적인 지출 삭감 방법. “감세 외에 정부지출을 축소시킬 방법은 없다” (Milton Friedman).

그리고 진정한 감세는 정부지출의 축소. 왜냐하면 정부지출의 총액은 결국 국민의 부담이므로 어떤 형태든 재정지출은 사실상 조세와 동일. 예를 들어 정부지출 100조원, 세수 및 수입이 90조원이라면, 10조원은 국채발행 또는 한은차입(화폐발행)으로 충당할 수밖에 없음. 국채는 장래의 조세이고, 한은차입은 인플레이션이라는 형태의 조세임. 결국 감세와 정부지출 축소는 동전의 양면이자 사실상 동의어임.

공무원의 수와 행정조직은 업무의 양과 관계 없이 일정한 비율로 반드시 커진다는 **파킨슨의 법칙**이 말해주듯이 관료조직은 생래적으로 비대화를 지향하여 항상 예산을 늘리려고 애씀. 국민이 통제할 필요성.

## II. 감세론의 근거

### 1. 정부의 재정지출확대정책의 문제점

정부의 재정지출확대정책은 Keynes 이론에 바탕. 1970년대까지 케인즈의 재정책확대정책으로 1930년대의 대공황에서 탈출하였다고 평가되었으나 1970년 이후 평가가 변경됨. 즉, 1970년대 스태그플레이션현상(불경기하에서의 인플레이션 현상)이 발생하였는데, 케인즈 이론에 의한 재정지출확대처방의 장기적인 현상으로 인식됨. 정부의 지출확대가 불경기는 그대로 둔 채 인플레이션만 유발하는 현상으로 귀결. Hayek는 대공황 당시부터 Keynes의 주장에 맞서 시간이 걸리더라도 재정지출이 아닌 시장의 자율조정기능에 맡겨서 공황을 극복하자고 주장.

이러한 주장은 현재 신자유주의로 불리우며, Keynes 이론에 대하여 최종적으로 승리하였다는 평가. 그런데 한국정부는 신통력이 떨어진 케인즈의 재정책확대정책에 아직도 매달려 있는 것.

### 2. 경기진작(경제성장)

케인즈의 이론에서도 감세정책은 유효수요를 증가시키는 정책으로서 채택 가능한 재정 선택임. 다만, 일반적으로 조세(감세)승수가 재정지출승수 보다 작기 때문에 재정지출확대가 경기부양에 더 효과적이라는 것임. 세금이 소득세 뿐 이라는 케인즈의 단순한 총수요 모델에서 단기적인 면에서는 재정지출승수가 조세승수보다 큰 것

이 일반적임. 왜냐하면, 감세된 금액이 모두 소비되는 것이 아니라 그 일부는 저축되기 때문. 그러나 장기적인 면에서 볼 때 조세승수가 더 크다는 실증적인 연구결과임.

#### <재정지출의 증가가 경제성장 도움이 되지 않는다는 실증적 연구>

- (1) 재정지출을 확대하면, 노동단위당 자본 대비 정부지출이 작은 경우에 재정지출의 증가가 경제성장을 촉진시키지만 그 반대의 경우에는 경제성장을 저하시킴(Barro, 1990)
- (2) 정부지출규모의 증가가 경제성장의 둔화로 귀결(Gorssman, 1988)
- (3) 정부지출의 확대가 인프라의 효율적인 구축 등을 통하여 경제성장을 유발할 수도 있지만, 정치적인 고려로 자원배분이 왜곡될 경우 경제성장을 억제할 수 있음 (Gwartney, Lawson & Holcombe, 1998, Vedder&Gallaway, 1998).
- (4) 재정지출의 확대가 경제성장률을 낮추는 요인으로 작용한다(김용선&김현희(2000), 박중섭(2001))

재정지출확대를 통한 경기부양은 별무 소득. Keynes의 재정지출확대 처방에 의한 대공황탈출도 단기적 처방으로는 효력이 있었지만, 장기적으로는 효력이 떨어지고 있던 시점에 제2차세계대전이 발발하여 공황이 종료되었다는 분석이 대세임.

### <감세의 효과에 대한 실증적 연구>

- (1) 조세율 1% 감소시키면 노동공급이 저소득층은 0.1%, 중산층은 0.25%, 고소득층은 2.0% 증가(Evans, 1981).
- (2) 세율 10% 낮추면, 남자의 노동공급 1.1%, 여자들의 노동공급이 4.1% 증가하는 반면 조세수입의 감소는 3.8%에 그침(Hausman, 1981).
- (3) 한계세율 5%, 평균세율 2.5%의 인하가 성장률을 0.22% 증가(Engen&Skinner, 1996).

### <국회예산정책처의 연구보고서>

(이인실, 김기승: 예산운용과 건전재정(2004.10.))

산업연관표를 이용한 분석에 의하면,

#### 1조원 감세 및 재정지출확대의 거시경제적 효과

(단위: 억원, 명, %)

	정책수단(1조원)	부가가치 증가액	고용유발	성장률 상승분	실업률 감소분
CASE I	재정지출확대	7,219	9,876	0.10	0.04
CASE II	소득세 인하	5,654	17,751	0.08	0.08
CASE III	법인세 인하	950	2,322	0.013	0.01

이 연구결과는 성장률에 대한 기여도는 재정지출확대정책이 더 큰 반면, 일자리를 창출하는 효과는 감세정책, 특히 소득세를 낮추는 정책이 가장 효과적이라는 사실을 보여줌.

그리고 기업의 설비투자가 자기자본에 의하여 이루어지는 경향이 있기 때문에 법인세율 인하가 설비투자를 촉진시키는 효과를 거둘 수 있고, 이는 잠재성장율(인플레이션을 유발하지 않고 달성할 수 있는 성장률)을 높임.

또한, 정부는 감세를 하더라도 상당부분이 소비되지 않고 저축되면 경기진작의 효과가 미약할 것이라고 주장하나 현재 우리의 내수침체는 고액의 가게 빛(몇 년 전의 신용카드열풍에 기인함)에 기인하는 바가 크므로 가게 빛의 감소-->소비심리 회복으로 이어질 수 있음.

DJ정부시절 신용카드사로 하여금 카드를 남발하여 소비를 진작시킨 결과 반짝 경기부양효과가 있었으나 이로 인한 가게 빛 폭증 및 신용불량자 양산으로 인하여 현재는 당시 부양되었던 경기의 몇 배에 이르는 침체를 겪고 있는 것임.

### **3. 감세의 소득 재분배 효과: 부유층만 감세의 혜택을 본다?**

정부·여당의 가장 강력한 감세 반대 논리. 직관적으로 이해되고, 계층간의 대립의식을 자극하여 감정적인 호소력 있음. 그러나 실제의 결과는 그렇지 않음.

미국에서 레이건 정부가 감세를 들고 나왔을 때에도 부유층에게만 혜택이 돌아간다는 비난이 있었음. 그러나 실제 결과는 다르게 나타남.

### <레이건 정부의 감세정책과 그 효과>

레이건정부는 1981년 대폭 감세조치를 취함

개인소득세의 최고세율 70% -->28%

법인소득세의 최고세율 48% -->34%

레이건 정부는 단순히 세금만 줄인 것이 아니라 정부 스스로 공무원원을 줄이는 등 조직을 축소하고 예산을 아껴서 낭비를 줄임. 그럼에도 단기적으로는 재정적자가 확대되었음. 그러나 장기적인 관점에서는 재정수지 개선 및 분배개선의 결과가 나타남.

< 레이건 감세 정책의 효과 >

	1981년	1988년
경제성장률 (%)	2.5	4.1
실업률 (%)	7.5	5.4
인플레이션을 (%)	10.2	4.1
실질 소득세 수입 (억 달러)		
- 최상위 10% 소득계층	1,506	1,998 (32% 증가)
- 하위 90% 소득계층	1,618	1,491 (7.8% 감소)
연방세수/GDP 비율 (%)	20.2 (*81회계연도)	19.2 (*89 회계연도)

자료: OECD, *Concise Encyclopedia of Economics* 등.

현대경제연구원의 경제주평, “재정확대와 감세정책, 허와 실”(2004.8.17.)에서 재인용

대규모 감세조치 후 7년 후인 1988년 최상위 10% 소득계층이 납부한 실질 소득세액은 32.7% 증가하였음에 반하여 나머지 90% 소득계층의 소득세 부담액은 7.8% 감소함. 부유층의 세부담은 늘고, 서

민층은 줄어드는 결과임.

이러한 결과는 미국 경제학자 Laffer 곡선에 의한 효과로 보임. Laffer는 세율인하가 단기적으로는 조세수입을 감소시키지만 장기적으로는 세율인하가 소득증가를 초래하여 조세수입을 증가시킨다고 설명.

따라서 감세로 소득재분배 효과가 후퇴하는 현상은 일시적인 현상일 뿐이고, 장기적으로는 경제가 활성화되어 부유층과 비교할 때 서민층의 세부담이 감소함으로써 소득분배를 개선시키는 효과가 발생.

기획예산처의 주장을 보면(감세논쟁의 주요 논점 정리, 2005.11.1.), 감세정책을 펼 Reagan 행정부 때 경제가 나아졌으나 재정적자와 국채 증가현상이 발생하였지만, 증세를 한 Clinton 정부 때에는 경기호황이었다고 설명. Clinton 행정부시 소득세와 법인세율이 다소 인상된 것은 사실이나 그로 인하여 경기호황이 왔다는 듯한 설명은 터무니없음(세율인상이 경기를 침체시킨다는 점에는 경제학자들 사이에 이견 없음). 오히려 Reagan행정부시의 감세효과가 누적되어 Clinton 정부시에 활짝 피어난 것이라는 분석이 설득력 있음. 감세의 효과는 장기적으로 나타난다는 점을 상기할 필요가 있음.

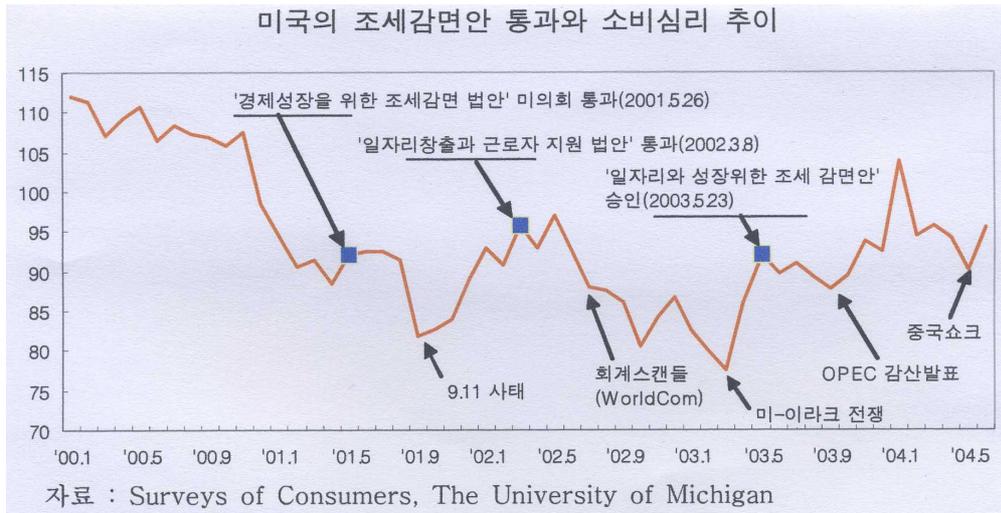
#### 4. 감세의 소비심리 호전효과

외환위기 이후인 1999년부터 2004년의 기간 동안 GDP증가율이 7.3%임에 반하여 조세총액 증가율은 10.5%로서 훨씬 앞섬. 그리고 일인당 조세부담액도 1995년 126만원에서 2003년 245만원으로 2배 가량 증가하고, 국민연금과 건강보험료 부담액은 1995년의 4.9조원에서 2003년에 29.3조원으로 5배 이상 증가.

그리고 DJ정부시절 카드남용을 장려한 결과 가구당 가계빚이 2004.3. 기준 2,945만원으로 도시근로자 연평균소득인 3341만원의 88%에 이룸. IMF 이후인 1999년에도 1,500만원에 불과하였는데, 그 이후 거의 2배로 증가한 것임.

현재 우리 경제의 소비위축의 원인은 다양하지만, 반기업정서 및 미래에 대한 불확실성에 기한 심리적인 원인도 주 원인임. 조세 및 부담금의 증가는 직접적으로 가처분 소득의 감소로 소비를 위축시킴. 이러한 가처분 소득의 감소와 힘겨운 가계부채는 소비심리의 위축으로 이어짐. 감세는 가처분소득의 증가로 인한 직접적인 소비진작 효과 외에 이러한 소비심리의 자극에도 도움이 될 것임.

미국에서 감세와 소비심리의 관계는 이를 잘 보여줌. 아래 그래프는 감세결정 후 소비심리가 호전되는 양상을 뚜렷이 보여줌.



정부는 감세가 되더라도 소비로 이어지지 않고 저축되어 버리면 경기 진작에 도움이 되지 않을 것이라고 주장하나 위와 같이 감세는 직접적으로 소비심리를 자극할 뿐 만 아니라 설사 저축이 된다 하더라도 가계부채 감소에 기여하여 결국은 소비심리를 자극하게 됨.

## 5. 일본의 사례

일본이 14년에 걸친 장기불황을 겪었고, 그 와중에 국가채무비율이 GDP의 163%(미국은 70%, 우리는 30%)로서 세계 최고임. 기획예산처는 그 원인이 일본정부가 경기불황 타개를 위하여 감세정책을 폈기 때문이라고 설명. 실제로는 정반대임. 버블이 붕괴되어 경기침체가 시작되는 1989년 소비세(3%)를 도입하여 경기에 찬물을 붓고, 1997년 소비세율 인상(5%)하여 침체를 가중시킴. 법인세율을 1998년 49.98%에서 2002년 40.67%로 낮추는 등의 감세도 있었으나 소비세

신설 및 세율인상으로 상쇄되고도 남아 전체적으로 볼 때 감세정책을 폈다고 보기는 어려움.

일본정부는 경기부양을 위하여 재정확대정책을 실시. 국채를 발행하여 일본 전국토에 공사관을 벌이고(신뉴딜정책), 심지어 소비진작을 위하여 국민들에게 상품권을 나누어 주는 극단적인 재정확대정책을 취하기도 하였음. 그러나 미래에 대한 불안감으로 소비심리가 위축된 상태였기 때문에 경기부양에 실패. 일본인들은 받은 상품권조차 현금으로 할인하여 저축함. 불안으로 소비심리가 위축된 상황에서는 막대한 재정확대가 경기 진작에 아무런 도움이 되지 못한다는 사실을 보여줌.

일본의 사례는 감세를 해서는 안 된다는 사례가 아니라 재정확대를 통한 경기부양을 해서는 안 된다는 사례로 보아야 함. 특히 우리나라는 수출은 잘 되고 있음에도 소비심리 위축으로 인한 내수부진으로 불황을 겪고 있으므로 일본처럼 재정확대에 의한 내수 진작은 별 효과가 없다는 사실이 DJ정부와 참여정부의 경험으로 입증됨.

## 6. 참여정부의 사례

우리 정부는 지난 7년간 재정적자를 통해 지출을 확대하였으나 경제회복에 실패하고 국가채무만 증가시켰음. 재정지출이 성장에 도움을 주지 못하고 있음을 보여줌.

그리고 참여정부 예산조기집행, 추경예산편성 등을 통하여 경기 진작에 힘썼으나 연구결과에 의하면, 그 효과는 미미하였음.

< 2003년 재정지출 확대 정책의 거시경제 효과 >

재정지출 확대 내용	거시경제 효과
상반기 재정 조기집행 (4.7조원)	- 연간 경제성장률 0.30%p 상승 - 상반기중 실질GDP 1.6조원 증가 - 하반기중 실질GDP 1.1조원 감소
하반기 1차 추경 (4.5조원)	- 연간 경제성장률 0.25%p 상승 - 하반기중 실질GDP 1.8조원 증가
하반기 2차 추경 (3.0조원)	- 연간 경제성장률 0.17%p 상승 - 4/4분기중 실질GDP 1.5조원 증가 - 태풍 매미는 4/4분기중 실질GDP 0.9조원 감소 초래

자료: "참여정부의 재정운영 성과와 향후 과제", 최준욱·박형수, 한국조세연구원, 2004.3.

참여정부가 2003년 경기진작을 위하여 재정조기집행(4.7조원) 및 2차에 걸친 추경(7.5조원) 합계 12.2조원을 투입하였으나 GDP 3.8조원에 불과하여 경제성장률 0.72% 상승시키는 데 그쳤다는 분석(최준욱&박형수).

정부는 성장잠재력을 확충하기 위하여 재정책대정책이 필요하다고 주장하나 근거 없는 주장. 앞서 본 연구결과에 의하면 재정책대정책은 장기적인 면에서 성장에 오히려 저해가 되고, 성장잠재력 확충에는 감세가 훨씬 효과적임.

## 7. 한나라당의 감세안에 대하여

한나라당의 감세안은 소득세 2%인하 및 법인세 인하 방안 외에는 (1) 영업용택시 및 장애인 차량의 LPG특소세 면제, (2)법인의 결식 아동 기부금 100%손금 산입, (3) 경형 승합차 및 화물차에 대한 취득세, 등록세면제, (4)유류세 인하 등 주로 서민생활안정에 초점이 맞추어진 듯한데, 이는 바람직한 방향이라고 보기 어려움. 서민의 세부담을 줄이는 방향의 감세는 엄밀한 의미에서의 감세가 아니라 조세감면으로서는 이는 정부가 서민에게 재원을 지원하는 분배정책과 본질적으로 동일함. 즉, 특정 납세자에게 세금 100만원을 감면하여 주는 것은 정부가 그 납세자에게 100만원을 지원하여 주는 것과 효과에서 전혀 다르지 않음. 그래서 조세감면을 조세지출이라고도 부름.

감세가 조세지출의 형태를 띠면, 감세-->경기부양-->성장--분배개선의 선순환을 기대하기 어려우므로 성장에 기여하는 방향의 감세로 과감하게 전환할 필요가 있음. 감세는 소득세와 법인세, 부가가치세 등 일반 납세자에게 영향이 미치는 방향으로 이루어질 필요가 있음.

## 8. 감세와 증세의 비교

구 분	감 세	재정지출확대
경기부양 효과	<p><b>&lt;중장기적·간접적&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단기적으로는 효과 적음</li> <li>○ 근로·투자의욕 고취</li> <li>○ 민간의 자발적 소비 및 투자의욕 증대 역할</li> </ul>	<p><b>&lt;직접적·단기적&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단기적으로 효과 큼</li> <li>○ SOC투자 등 직접적인 수요 증가 유발</li> <li>○ 국채발행시 민간 투자위축 및 금리인상 우려 (구축효과) (Crowding-out effect)</li> </ul>
재 정 건전성	<p><b>&lt;단기 재정악화&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단기적으로는 재정수지 악화, 장기적으로 경기부양으로 세수확대 가능</li> </ul>	<p><b>&lt;단기 균형재정 가능&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 재정적자 및 국가채무 확대로 재정건전성 악화</li> </ul>
소 득 재분배 효과	<p><b>&lt;장기적 개선&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단기적으로 고소득계층이 직접적인 혜택을 보므로 소득분배에 악화</li> <li>○ 장기적으로 경제성장 및 부유층의 세부담증가로 소득재분배 효과</li> </ul>	<p><b>&lt;단기적 개선&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단기적으로 중산·서민층을 대상으로 한 지출이 가능하여 소득 재분배 효과</li> <li>○ 장기적으로는 경제성장을 저해하여 분배구조 악화</li> </ul>
잠재성장 률에 대한 영향	<p><b>&lt;효과 큼&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 소득세감소는 고용유발 효과가 크고, 법인세 감소는 잠재성장률 제고에 효과적</li> </ul>	<p><b>&lt;역효과&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 재정지출확대는 잠재성장률을 잠식함</li> </ul>

### III. 결론: 감세는 필연이다

재정지출확대(증세)의 효과는 단기적이고, 잠재성장률제고에 별 도움이 되지 아니함에 반하여 감세는 장기적이므로 잠재성장률제고에 이바지함. 비유하자면, 재정지출확대는 환자에게 링겔을 꽂는 것이고, 감세는 밥을 먹이는 것임. 1930년대의 대공황과 같이 경제가 다 죽어갈 때에는 링겔을 꽂는 것이 거의 유일한 선택이었을지라도 현재 우리의 경제가 그런 심각한 상태는 아님. 그리고 참여정부가 수년 동안 재정확대정책을 사용하였지만 경기가 전혀 호전되지 아니하는 상황이므로 장기적으로 건전한 정책인 감세를 선택할 때임.

감세의 부작용, 즉 재정수지악화와 분배구조악화는 일시적임. 특히 우리나라와 같이 과도한 가계빚(우리 국민은 빚에 예민하다는 분석)에 의하여 소비심리가 위축된 상황에서는 재정지출확대보다는 감세가 효과적임.

관료는 속성상 증세를 적극 선호하고 감세를 반기지 않음. 예산액수와 담당 공무원의 권력의 크기는 비례. 그런 면에서 감세에 찬성한 2005년 가을의 재정경제부 공무원들은 예외적인 태도. 재정경제부는 열린우리당과의 당정협약 후 2004.9.1. 전격적으로 소득세율인하를 포함한 감세 조치에 찬성함. 예산을 줄이는 가장 효과적인 방법은 감세임.

분배를 위해서도 감세가 필요함. 노대통령이 해결책을 찾기 위하여 고심하고 있는 양극화의 해결책은 성장에 있음. 양극화의 근본원인은 외환위기 이후 시작된 중산층의 몰락현상에 기인. 분배에 의한 가난 구제는 공허한 주장. “가난은 나라도 구제할 수 없다.” 가난 구제는 오직 성장을 통해서만 가능. 장기적인 관점에서 볼 때 감세가 성장에 기여. 재정지출확대는 오히려 저해요인. 세금으로 거두어가는 만큼 민간경제를 위축시키는 것이므로 자율성을 특징으로 하는 시장의 기능을 잠식하기 때문.

성장이 가장 효율적인 분배라는 사실은 우리의 경제발전사가 이를 입증. 1975년 이전 우리 경제는 절대빈곤과 빈부격차가 동시에 존재. 1990년대에 이르러 마이카 시대 도래. 정부의 분배정책으로 마이카시대가 온 것은 아님. 성장으로 많은 사람들이 일자리(돈벌 기회)를 얻어 마이카시대가 온 것임. 경제가 완숙기에 들었다는 선진국들도 지속적인 성장이 진정한 복지 즉 생산적인 복지라고 인식하고 성장정책 채택. 아직 개발도상국을 완전히 졸업하지 못한 우리로서는 성장 외에는 선택의 여지가 없어. 나누어 줄 것도 없는데 분배를 내세우는 것은 국민을 속이는 일.

이제 정부나 관료의 논리에 속아 증세를 선택하는 우를 떨쳐버릴 시점. 재정지출확대로 인한 정부의 비대화는 성장잠재력을 좀 먹고, 결국은 양극화를 심화시켜 서민을 더 어렵게 만드는 정책임.



# 세출부문: 알뜰정부만들기      전략과      과제

## 안종범(성균관대      교수)

### I.      나라살림의      위기

#### 1.      세부담      증가와      재정적자

□ 1인당 조세부담률 및 국민부담률은 2000년대 들어 지속적으로 상승

- 조세부담률의 경우 2000년 들어 안정적인 추세를 보이고 있으나 국민부담률의 경우 사회보장관련 부담의 증가로 지속적으로 상승하고 있는 추세임.
- 1인당 조세부담률과 1인당 국민부담금을 고려할 경우 조세 및 준조세와 관련된 국민의 부담은 지속적으로 상승중이며 1인당 국민부담금의 경우 2000년 들어 연평균 8.21% 증가함.

<표 1> 조세부담 및 국민부담

구      분	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06잠정
조세부담률(%)	19.6	19.7	19.8	20.4	19.8	19.6	19.7
1인당조세부담액(만원)	242	259	284	308	316	331	356
국민부담률(%)	23.6	24.1	24.4	25.3	24.6	25.2	25.7
1인당국민부담금(만원)	290	316	351	383	398	426	465

주 1) 조세부담률 = 조세 / 경상GDP

2) 국민부담률 = (조세+사회보장기여금) / 경상GDP

3) 자료: 우리나라의 조세부담률 현황, 재정경제부, 2005.9.3

□ 최근 경제상황을 보면 재정건전성의 악화가 경제위기로 이어지

고, 경제위기가 다시 재정건전성을 악화시키는 위기의 악순환이 나타날 조짐이 커지고 있음.

□ 외환위기 이후 침체되었던 경제가 다소 살아났던 2002년 이후 우리 경제는 다시 심각한 경제침체에 빠져들면서 성장률이 3-4% 대로 떨어졌음.

◦ 이러한 경제침체는 증가하는 가계부채와 국가부채 그리고 급속히 진행되고 있는 고령화와 같은 대내여건과 유가급등 등과 같은 대외여건과 맞물리면서 장기화할 조짐을 보이고 있음.

◦ 이러한 장기침체가 성장잠재력의 저하로 이어져서 한국은행의 최근발표에 따르면 잠재성장률이 90년대의 6.1% 수준에서 4.8% 수준으로 떨어졌음.

□ 장기화되는 경기침체는 세수부족을 초래하게 되면서 적자재정이 불가피하게 되고 이는 재정위기의 가능성을 더욱 커지게 함.

◦ 2005년도 세수부족액은 4.6조원 이상이 될 것으로 전망되고 있음. 이에 따라 세입경정을 위한 5.1(5.5조)조원 추경편성 논의가 이루어지고 있음.

□ 급속히 늘어만 가는 국가부채는 이자부담의 증대로 인한 재정부담의 증대와 투자의 구축효과 등으로 경제침체를 더욱 가속화시키고 장기화 시킬 수 있음.

◦ 정부의 공식 통계에 포함되지 않고 있는 공적자금손실금, 4대 공적연금 책임준비금부족액, 건강보험누적적자 등을 합칠 경우 국가채무의 규모는 훨씬 큰 규모임.

- 10년간 장기 경기침체를 경험한 일본의 예나 외환위기를 경험한 중남미 국가의 사례를 볼 때 재정책대를 통한 무리한 경기부양은 장기적으로 경제에 해가 될 수 있음.
- 경제위기와 재정위기의 원인은 고령화와 유가급등 등의 여건변화에서 찾기보다는 정책일관성 부재와 정부실패 등의 요인에서 찾아야 함.

## 2. 국가채무의 증대

- 급속히 늘어만 가는 국가채무는 이자부담의 증대로 인한 재정부담의 증대와 투자의 구축효과 등으로 경기침체를 더욱 가속화시키고 장기화 시킬 수 있음.
  - 중앙정부와 지방정부의 확정채무/GDP 비율은 1997년말의 10% 초반 수준에서 2004년 26.1%로 늘어났으며, 같은 기간에 보증채무/GDP 비율은 2%대에서 8.5%로 증가함.
  - 보증채무는 2001년 17.1%까지 증가하였다가 감소하는 추세를 보이고 있는데, 이는 보증채무의 확정채무로의 전환 때문임.
    - 2002년 9월에 작성된 공적자금상환계획에 따라 정부가 부담하기로 한 49조원이 국가채무로 전환되면서, 국가채무는 증가하고 보증채무는 감소함.
    - 보증채무의 확정채무로의 전환규모는 2002년 현재가치로 2003년 13조원, 2004년부터 2006년까지 매년 12조원임.

<표 2> 2004년말 국가채무 현황

(단위: 조원)

구 분	'00년	'01년	'02년	'03년(D)	'04년(E)	증감 (E-D)
□ 국가채무(A+B-C)	111.9	122.1	133.6	165.7	203.1	37.4
(대GDP 비율)	(19.2%)	(19.6%)	(19.5%)	(22.9%)	(26.1%)	(3.2%p)
○ 중앙정부채무(A)	100.9	113.1	126.6	158.8	196.1	37.3
- 국 채	76.5	87.8	103.1	140.6	182.9	42.3
- 차입금	21.9	22.5	20.7	15.8	10.7	△5.1
- 국고채무부담행위	2.7	2.8	2.8	2.4	2.5	0.1
○ 지방정부채무(B)	22.3	21.3	19.5	18.4	18.2	△0.2
○ 지방정부의 대 중앙정부채무(C)	11.9	12.3	12.5	11.6	11.2	△0.4
□ 국민 일인당 국가 채무 부담액 (만원)	238.0	257.9	280.6	346.3	422.4	
□ 보증채무	74.6	106.8	102.5	80.6	66.0	△14.6
(대GDP 비율)	(12.8%)	(17.1%)	(15.0%)	(11.1)	(8.5)	(△2.6)

주: 적용환율 : '04.12.31(1,054원/\$), '03.12.31(1,209.5원/\$)

자료: 재정경제부 및 통계청 home page.

<표 3> 참여정부 국가채무 증가현황

	'02	'03	'04	'05	'06	증가('02말 대비 '06)
국가채무(조원)	133	165	203	248	298	2.2배
대 GDP 비율(%)	19.5	22.9	26.1	30.4	31.9	12.4%p
1인당채무부담액(만원)	281	346	422	509	575	294만원

### 3. 암묵적 채무의 증대

□ 정부의 공식 통계에 포함되지 않고 있는 공적자금손실금, 4대

공적연금 책임준비금부족액, 건강보험누적적자 등을 합칠 경우 국가채무의 규모는 훨씬 큰 규모임.

- 앞으로 10년간 공무원·군인 연금의 적자를 메우기 위해 46조 3천억원의 세금이 필요 (기획예산처, 국정감사자료)
- 고령화 사회로의 진입에 따라 발생하는 사회보장예산의 증가에 대한 요구의 발생도 정부지출제한과 정부부채관리에 압박 요인으로 작용

□ 암묵적 채무를 발생시키는 사회보험은 건강보험, 고용보험, 산재보험, 국민연금, 공무원연금, 군인연금 및 사학연금으로 운용되고 있음.

○ 사회보험 재정운용방식은 ‘6대 사회보험성 기금’과 별도의 ‘건강보험’으로 이원화되어 있어, 국회심의를 건강보험이 제외

□ 건강보험, 공무원연금 및 군인연금에 대해서는 정부가 급여비를 일부 지원하거나 수지적자를 보전하고 있음.

○ 이에 따라 2006년에는 건강보험 3조 9,056억원, 공무원연금 8,452억원, 군인연금 9,261억원의 총 5조 6,769억원이 지출될 예정임. 이는 전년대비 10.1% 증가한 것으로서 정부 총 지출 증가율보다 4%p 높은 수준

○ 공무원연금의 경우, 2001~2005년간 보전금 지출은 1조 219억원이었으나, 2006~2010년간 보전금 지출은 9조 3,041억원으로 추정되어, 지난 5년간에 비하여 향후 5년간 지출액이 9배에 달할 것으로 예상됨.

□ 공기업이 부실화되는 경우 정부가 채무변제의 책임으로부터 완전히 자유로울 수 없다면 자산가치를 초과하는 공기업 채무는 국민부담으로 나타나게 됨. 그런데 참여정부 출범 이후에는 ‘공기업 민영화 프로세스’가 거의 중단돼 버림.

- 한국전력공사 : 발전부문 매각 중단, 배전부문 분할 중단
- 한국가스공사 : 도매부문의 민영화 계획 중단
- 지역난방공사 : 지분매각 잠정 유보
- 철도 민영화 : 공기업화로 방향 전환

<표 4> 사실상의 국가채무, 국가직접채무

(단위: 조원)

	1997년	2002년	2003년	2004년	2002년 /1997년	2004년 /2002년	2004년 /1997년
직접채무	60.3	133.6	165.7	203.1	2.2배	1.5배	3.4배
1인당	131	280	346	422	2.1배	1.5배	3.2배
1가구당	444	887	1,083	1,307	2.0배	1.5배	2.9배
보증채무	13.0	102.5	80.6	66.0	7.9배	감소	5.1배
<b>직접채무+보증채무</b>	<b>73.3</b>	<b>236.1</b>	<b>246.3</b>	<b>269.1</b>	<b>3.2배</b>	<b>1.1배</b>	<b>3.7배</b>
1인당	159	496	514	560	3.1배	1.1배	3.5배
1가구당	540	1,567	1,610	1,732	2.9배	1.1배	3.2배
부실채권정리기금 부채 <sup>1)</sup>	0.1	5.1	0.7	0.5	51배	감소	5.0배
예금보험공사부채	-	0.0172	0.0285	0.0135	-	-	-
예금보험기금부채	0.0011	26.7	0.1	0.3	-	-	-
예금보험기금채권상환기금	-	-	8.2	3.9	-	-	-
예보자회사 부채	-	1.1	1.1	1.2	-	1.1배	-
4대 공적연금 책임준비금 부족액	200.0	340.0	381.7	434.6 <sup>2)</sup>	1.7배	1.3배	2.2배
한국은행 외화부채	15.7	0.0672	0.0455	0.0146	감소	감소	감소
통안증권 잔액	23.5	84.3	105.5	142.8	3.6배	1.7배	6.1배
정부출연기관 부채 (기관수)	6.6 (83개)	21.6 (101개)	22.9 (101개)	19.3 (104개)	3.3배	감소	2.9배
정부투자기관 부채 (기관수)	58.6 (13)	63.5 (13)	65.2 (13)	72.1 (13)	1.1배	1.1배	1.2배
<b>사실상 국가부채[A]</b>	<b>377.8</b>	<b>778.5</b>	<b>831.8</b>	<b>943.8</b>	<b>2.1배</b>	<b>1.2배</b>	<b>2.5배</b>
국민 1인당	825	1,609	1,736	1,963	2.0배	1.2배	2.4배
1가구당	2,797	5,088	5,438	6,074	1.8배	1.2배	2.2배
정부출자기관 <sup>3)</sup> 부채[B] (예금성 부채 <sup>4)</sup> 제외)	279.5 (193.3)	354.1 (155.1)	216.8 (134.9)	180.8 (127.9)	1.3배 (0.8배)	감소	감소
지방공사 및 공단 부채[C]	10.4	9.1	10.6	10.4	0.9배	1.1배	1.0배
<b>공적채무[A+B+C] (예금성 부채 제외)</b>	<b>667.7 (581.5)</b>	<b>1,141.7 (942.7)</b>	<b>1,059.3 (977.3)</b>	<b>1,135.0 (1,082.2)</b>	<b>1.7배 (1.6배)</b>	<b>감소 (1.1배)</b>	<b>1.7배 (1.9배)</b>
국민 1인당	1,455	2,371	2,039	2,251	1.6배	감소	1.5배
1가구당	4,934	7,499	6,389	6,965	1.5배	감소	1.4배

자료: 이한구의원 홈페이지 <http://www.e219.or.kr>

- 1) 자산관리공사 자체 부채는 정부출자기관 부채에, 기금채권 부채는 보증채무에 포함됨
- 2) 한국사회보험연구소(소장 순천향대 김용하 교수)의 추정치(단, 1997년은 매년 10조원씩 증가추세라는 김용하 교수의 분석에 근거하여 1998년도 추정치 209조원에서 10조원을 감액한 수치임)
- 3) 정부출자기관 부채가 2002년도에 비해 감소한 이유는 국민은행(2003년), 제일은행, 한투증권, 대투증권(2004년) 등의 민영화에 따른 것으로 2004년말 현재 정부출자기관 수는 16개임
- 4) 예금성격의 부채는 은행의 '원화예수금+ 외화(역외)예수금+ 양도성예금증서+ 환매조건부채권매도+ 매출어음'임

## II. 나라살림 위기의 원인

### 1. 무계획성과 무절제성

- 해마다 계속되는 ‘상반기 예산 조기집행 - 하반기 추경편성’과 같은 재정지출정책메뉴는 경기활성화 효과를 거두지 못하면서 재정운용상 부담만 증대시킴으로써 재정위기를 더욱 가속화시키고 있음.
- 최근 10년간 매년 추경을 편성하였는데 이는 재정운용에 있어서의 무계획성, 무절제성을 보여주는 증거라 할 수 있음.
  - 추경편성으로 인해 본예산이 성장률 범위 내에서 짜여진 건전 재정이었다 하더라도(당해년도 본예산/전년도 추경후 최종예산) 최종예산은 궁극적으로 경상GDP 성장률 범위를 훨씬 상회하는 팽창예산(당해년도 추경 후 최종예산/전년도 추경 후 최종예산)이 되었음.
- 그동안 매년 경기부양을 명분으로 재정의 조기집행을 시도하였음.
  - 매년 상반기 중 본예산대비 50% 이상의 재정자금의 집행되었지만 하반기에는 추경편성을 함에 따라 궁극적으로는 조기집행의 의미가 약화됨.
  - 2005년에는 상반기 중에 59.3%('04년 55.0%)인 100.8조원을 집행하였음.

<표 5> 추경편성 전·후 재정규모와 증감률(일반회계 기준)

(단위: 억원, %)

	본예산 (A)	추경후 예산 (B)	추 경 회 수	B/A (%)	전년대비 증감률(%)			경상 성장률
					본예산/ 본예산	본예산/ 추경예산	추경예산/ 추경예산	
1990	226,894	274,557	2	121.01	-	-	-	9.2
1991	269,797	313,822	2	116.32	18.91	-1.73	<b>14.30</b>	9.4
1992	332,000	335,017	1	100.91	23.06	5.79	<b>6.75</b>	5.9
1993	385,050	385,050	0	100.00	15.98	14.93	<b>14.93</b>	6.1
1994	422,500	422,500	0	100.00	9.73	9.73	<b>9.73</b>	8.5
1995	499,879	518,811	1	103.79	18.31	18.31	<b>22.80</b>	9.2
1996	579,621	588,228	1	101.48	15.95	11.72	<b>13.38</b>	7.0
1997	675,786	667,064	1	98.71	16.59	14.89	<b>13.40</b>	4.7
1998	702,636	755,829	2	107.57	3.97	5.33	<b>13.31</b>	-6.9
1999	801,378	836,852	2	104.43	14.05	6.03	<b>10.72</b>	9.5
2000	864,740	887,363	1	102.62	7.91	3.33	<b>6.04</b>	8.5
2001	941,246	991,801	2	105.37	8.85	6.07	<b>11.77</b>	3.8
2002	1,058,767	1,096,298	1	103.54	12.49	6.75	<b>10.54</b>	7.0
2003	1,114,831	1,181,323	2	105.96	5.30	1.69	<b>7.76</b>	3.1
2004	1,183,561	1,201,394	1	101.51	6.17	0.19	<b>1.70</b>	4.6
2005	1,343,704	-	-	-	13.53	11.85	-	-

<표 6> 상반기 재정집행 비중

(단위: 조원, %)

		2003	2004	2005
연간계획		157.2	159.1	169.9
	상반기 집행실적	83.3	87.5	100.8
	(비중)	53.0	55.0	59.3

자료: 기획예산처

- 재정 조기집행 후 추경을 편성하지 않을 경우 하반기에 긴축효과를 가져올 수 있기 때문에 재정의 조기집행에 따른 경기진작의 효과는 기대보다 작다고 할 수 있음.
- 재정 조기집행으로 인한 하반기 긴축효과를 막기 위해 국채발행을 통한 추경예산이 편성되고, 그 다음해에 다시 재정이 조기에 집행되는 악순환이 지속될 경우 국채발행 누적으로 재정건전성이 악화되고, 재정정책의 경기조절능력 역시 악화될 수 있음.
- 재정 조기집행을 통한 경기부양의 효과는 사후적으로 검증되지도 않았음.
- 지난 2003년~2005년까지 3년 동안 재정조기집행에 따른 이자비용은 4400억 원이며, 이 같은 이자비용은 추경에 반영되고 있어 결국 국민부담으로 전환 (28일 국정 운영위원회 제출 국정감사자료, 기획예산처)
- 상반기 재정을 조기집행하는 과정에서 한국은행 차입금 등 외부 일시차입한도(18조원)을 모두 소진함에 따라 이자비용이 크게 증가함.

## 2. 인기영합주의에 의한 경상지출의 증대

- 2000년대에 접어들면서 통합재정 기준 총지출에서 경상지출이 차지하는 비중이 증가하고 자본지출의 비중이 감소하는 추세임.
  - 자본지출의 비중은 1999년 24.14%를 정점으로 하락하기 시작하여 2005년 예산안에서는 13.00%로 하락.
  - 규모측면에서 보면 총지출규모가 증가함에도 불구하고 2003년 이후부터 자본지출 규모는 오히려 감소
    - 2003년 30.6조원 수준이었던 자본지출 규모는 2005년 예산안에서는 1990년대 말, 2000년대 초반 수준인 24.4조원으로 감소
- 경상지출 비중이 높고 자본지출 비중이 하락하는 것은 우리나라 재정이 경제성장에 미치는 효과가 미미할 수 있음을 의미하는 것임.
  - 정부지출 구성 면에서 경상지출보다는 자본지출이 민간자본의 생산성 향상, 투자와 산출량 증가효과가 큼.
  - 경상지출의 증가는 재정구조의 경직성을 확대시킨다는 점에서 문제
    - 한번 늘어난 경상지출을 줄이기 위한 정치적 비용이 상당히 크기 때문에 경상지출은 하방 경직적.
- 재정의 경제적 효과를 높이기 위해 경상지출의 증가 요인을 최소화하고 자본지출의 비중을 늘릴 필요가 있음.

- 자본지출이 비효율적, 비효과적으로 운용되지 않도록 적절한 통제장치 필요
    - 일본의 경우 지방건설업자들과 지역 국회의원들 사이의 유착 관계로 인해 공공사업이 지나치게 방만하게 운용되고 있다는 지적이 있으며, 우리나라의 경우도 예비타당성 조사제도가 도입되기는 하였지만, 불필요한 선심성 대규모 공사가 이루어지지 않는다고 말하기 어렵기 때문임.
  
  - 자본지출이 경상지출보다 생산성향상에 도움이 된다는 것이 경상지출이 모두 비생산적이라는 의미는 아니라는 점도 주의해야 함.
    - 교육, 보건, 치안 등 공공서비스에 대한 지출 등의 대부분은 경상지출 특히 인건비 형태로 나타나기 때문임.
  
  - 경상지출의 증가요인을 최소화하되, 효율적이고, 효과적으로 지출이 이루어지도록 하는 것이 중요.
- “희망한국 21”사업의 시행은 사회보장지출의 효과성과 효율성이 검토되지 않은 점과 재원확충계획 혹은 타 부문의 예산삭감계획이 선행되지 않은 점을 감안할 경우 정책타당성은 없음.
- ‘희망한국21’은 정부와 열린우리당이 만든 복지종합대책으로 오는 2009년까지 4년간 8조6000억원을 투입해 기초생활보장수급자 위의 '차상위 빈곤층' 260여만명을 지원한다는 게 핵심 내용

<표 7> 경상지출과 자본지출 추이

(단위: 10억원, %)

구분	세출 (A)				
		경상지출(B)		자본지출(C)	
		금액	B/A	금액	C/A
1995	62,847	49,803	79.24	13,044	20.76
1996	73,321	56,198	76.65	17,123	23.35
1997	81,604	62,813	76.97	18,791	23.03
1998	90,990	70,631	77.63	20,359	22.37
1999	101,236	76,798	75.86	24,438	24.14
2000	109,443	87,170	79.65	22,273	20.35
2001	126,688	101,744	80.31	24,944	19.69
2002	135,610	106,255	78.35	29,355	21.65
2003	166,789	136,189	81.65	30,600	18.35
2004	176,637	150,030	84.94	26,607	15.06
2005	187,520	163,149	87.00	24,371	13.00

주: 1. 세출은 통합재정규모에서 순융자를 제한 것임.

2. 경상지출에는 재화 및 용역의 구입, 이차지급, 보조금 및 경상이전항목 등이 포함되며, 자본지출에는 고정자산 취득, 재고자산 매입, 토지 및 무형자산매입, 자본이전 항목 등이 포함.

자료: 재정경제부

- 그러나 이는 결국 현 사회보장정책에 대한 효과성과 효율성이 검증되지 않은 상태에서 공감대가 마련되지 않은 예산증가만이 선행되었음을 의미함.
- 정부의 발표안에 따르면 2006년도 지출분 1조4000억원은 예산안에 포함되어 있고 2007~2009년 소요예산 7조2000억 원 중 4조4000억 원도 중장기 재정운영계획에 반영되어 있음. 그러나 나머지 2조8000억 원의 경우 그 재원마련계획이 부재한 상태

<표 8> 중앙정부 통합 재정분야별 지출비중

(단위 : %)

	1970	1980	1990	1997	1998	2000	2004
국 방	22.6	30.6	20.0	13.3	12.1	11.4	11.6
경 제 사 업 <sup>1)</sup>	27.3	26.0	20.4	24.5	26.9	25.2	23.1
복 지 및 삶 의 질 <sup>2)</sup>	7.9	9.9	20.4	17.9	18.7	22.2	23.4
교 육	16.6	14.6	17.0	16.4	14.9	15.3	15.8
지 방 재 정	25.6	5.3	8.3	13.3	13.2	9.5	11.6
기 타		13.6	13.9	14.6	14.2	16.4	14.5

주 : 1) 경제사업 : 농어촌, 산업·중소기업, SOC 등

2) 복지 및 삶의 질 : 사회복지·문화관광·주택·환경 등

자료: 한국개발연구원, 국가재정운용계획, 2005. 9.

<표 9> 분야별 자원 배분계획

(단위 : 조원, %)

구 분	2005*	2006	2007	2008	2009	연평균
1. 사회복지·보건	49.6	54.7	59.6	64.1	70.5	9.2
2. 교 육	27.6	29.1	31.1	33.8	36.3	7.1
3. 수송교통·수자원	18.3	17.8	17.8	18.2	19.2	1.3
4. 농림해양수산	14.1	14.4	14.7	15.2	15.8	2.8
5. 산업·중소기업	11.9	12.4	12.6	13.0	13.4	3.0
6. 환경보호	3.6	3.8	4.0	4.4	4.9	7.7
7. 문화·관광	2.6	2.9	3.0	3.2	3.3	6.0
8. 국방비(일반회계)	21.1	22.9	24.9	27.3	30.0	9.1
9. 공공질서·안전	9.4	10.2	10.6	11.1	11.7	5.7
10. 통일·외교	2.0	2.7	3.0	2.9	2.7	8.0
11. R&D	7.8	9.0	9.6	10.3	11.1	9.2
12. 국가균형발전 (균특회계)	5.5	5.9	6.7	7.1	7.8	9.1

주 : 1) 2005년 추경예산(안) 기준

자료: 한국개발연구원, 국가재정운용계획, 2005. 9.

### 3. 비효율적 큰 정부의 지향과 반시장적 정책기조

- ‘작은 정부’ 포기 : 참여정부 출범이후 청와대 직원 등 공무원수, 각종 위원회 수 오히려 증가
  
- 현 정부 들어 2만6천 여 명의 공무원이 늘었고 인건비도 예산보다 1조2,700여 억원 초과지출
  - 2004년말 참여정부의 공무원 수(정원 기준)는 588,793명으로 2002년보다 4.7% 증가함
  
  - 특히, 2급 이상의 고위공무원은 전체공무원 증가율보다 2배정도 높은 9.4% 증가하였고, 장·차관급 인사는 12.3% 폭증하여 정부조직이 머리만 확대되는 기형적 형태가 되고 있음
  
  - 가분수 정부조직 : 참여정부 2년간 전체 공무원은 4.7% 증가, 반면 2급 이상 고위직은 9.4% 증가
  
  - 한편, 재정경제부·행정자치부·외교통상부·산업자원부 등을 중심으로 경쟁적으로 ‘복수차관제’ 도입을 주장하고 있어 앞으로도 ‘가분수 정부조직’은 더욱 심화될 것으로 예상됨

<표 10> 연도별 공무원 수 현황

(단위 : 명)

구 분	2000말	2001말	2002말	2003말	2004말	02년말 대비 04년 증감	
정무직(장·차관급)	98	103	106	115	119	12.3%	
일반직	고위 1-2급	667	669	682	720	746	9.4%
	3-4급	3,236	3,271	3,373	3,470	3,553	5.3%
	5급 이하	88,872	88,976	90,664	91,997	93,574	3.2%
	소 계	92,775	92,916	94,719	96,187	97,873	3.3%
기타 합계	452,817	454,984	467,548	483,146	490,801	5.0%	
합 계	545,690	548,003	562,373	579,448	588,793	4.7%	

□ 청와대 직원수 증가율은 전체 공무원수 증가율의 6배 : 기능직 제외하면 무려 11배 높은 수준

- 청와대 직원 수는 참여정부 2년간 전체 공무원수 증가율보다 6배정도 높은 27.2%의 증가율을 나타냄.
- 기능직을 제외한 정무·일반·별정직 직원의 증가율은 50.7%로 전체 공무원 증가율보다 약 11배 높은 수준임

<표 11> 연도별 청와대 소속 직원수 현황

(단위 : 명)

구 분	98말	99말	00말	01말	02말	03말	2004.11말	98년말 대비 04.11말 증감	02년말 대비 04.11말 증감
정무·일반·별정직합계	194	203	214	212	209	296	315	62.4%	50.7%
기능직	183	176	172	175	177	173	176	-3.8%	-0.6%
합 계	377	379	386	387	386	469	491	30.2%	27.2%

자료 : 중앙인사위원회(현재원기준임)

□ 대통령 및 국무총리 소속 위원회 21.4% 증가

- 대통령소속 위원회의 수는 참여정부 2년간 31.3%(2002년말 16개→2004년말 21개) 급증함
- 국무총리 소속 위원회 역시 지난 2년간 15.4% (4개)가 증가하여, 대통령 및 국무총리 소속 위원회는 총 9개(21.4%)가 증가함

<표 12> 연도별 대통령 및 국무총리소속 위원회 수 변동 현황

(단위 : 개)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	02년말 대비 04년 증감
대통령 소속	18	16	16	17	21	31.3%
국무총리 소속	20	26	26	26	30	15.4%
합 계	38	42	42	43	51	21.4%

### III. 알뜰정부 만들기 5대 전략

#### 1. 재정건전화를 위한 법적·제도적 노력 강화

##### 1) 국가재정건전법 개정

- 외환위기이후 증대하다 참여정부 이후 급격히 증가하고 있는 재정적자와 국가채무를 줄이기 위해서 재정운용에 있어서의 정치적 왜곡을 사전에 차단하는 법적 조치가 필요
  - 이러한 법적 조치는 일반적으로 재정적자를 운용하는 정부의 재량성(discretionarity)을 제한하는 규제의 도입으로 재정운용의 정치적 왜곡을 최소화 할 수 있을 것임.
- 따라서 정치로부터의 재정증대압박을 막기 위한 법적 장치로서 한나라당이 제출한 국가재정건전법의 조속한 제정이 필요
  - 국회예산통제권을 강화하는 내용의 한나라당의 국가재정건전법안은 정부가 제출한 국가재정법보다 재정건전화의 실효성이 더욱 크다고 할 수 있음.
  - 국가재정법은 일반 회계,기금 등으로 분산 관리했던 국가 재정을 통합 관리토록 하는 국가 재정운용의 기본법으로서 세수 부족에 대비, 국내총생산(GDP)의 1% 범위 내에서 국채 발행 한도를 늘릴 수 있도록 하는 게 골자
  - 국가재정건전법은 총 사업비 300억원 이상 대규모사업과 국회가 요구하는 사업에 대해 국회와 협의를 거쳐 예비타당성 조

사를 실시하도록 하는 내용이 골자

## 2) 재정정보관리의 개선과 재정지표 개발

### □ 재정정보의 문제점

#### ① 재정운영 실적보고시기의 부적절성

- 세입세출실적은 월별로, 기금운영실적은 분기별로, 기타 국유재산 변동·채권채무현재액 등은 연도별로 보고
- 또한 보고 및 집계가 대부분 수작업 체계 하에서 이루어짐에 따라 재정운영 실적보고 및 집계에 2-4개월이 소요

#### ② 재정정보의 보고범위와 평가기준이 불명확하여 국가재정상태를 정확히 파악하는데 한계

#### ③ 일관성의 부족과 비연속성

- 정부회계는 단식부기·현금주의에 기초하고 있고 정부회계에 대한 통일된 기준이 없어 신뢰성 있는 재무정보 산출이 곤란
- 회계체제가 재무회계를 중심으로 구축되어 있어 재정정책수립에 필요한 다양한 정보생산에 한계

#### ④ 국제기준에 미달

- 일반회계, 특별회계, 공공기금 등을 대상으로 통합재정수지

를 작성하고 있으나, 지방정부·사회보장제도등 실질적인 재정영역이 포괄범위에서 제외

⑤ 정보관리의 비효율성

- 세입정보를 관리하는 재정경제부(세제실)와 국세청과 세출 예산정보를 관리하는 기획예산처(예산실) 그리고 결산기준 재정정보를 관리하는 재정경제부(국고국)과 한국은행 등 관리주체가 담당하는 정보와 통계가 유기적으로 연결되지 못함.

□ 따라서 효과적인 재정정보의 수집과 공개와 그리고 재정운용과정의 투명성을 확보하는 것이 필요함.

- 특히 정부는 국가채무에 관한 신속하고 정확한 공식통계를 발표하고 활용
- 보다 구체적으로는 IMF 기준 국가채무규모, 보증채무의 총 규모와 회수가능규모, 나아가 4대 사회보험의 재정수지 현황 및 기금운용 현황 등을 수시로 발표
- 재정운용과정의 투명성 확보를 위해서는 2000년부터 상설화된 예산결산위원회를 적극적으로 활용

□ 재정위기의 가능성을 수시로 점검하고 재정건전성 회복의 정도를 적절히 파악하기 위한 재정지표를 개발하고 활용할 필요가 있음.

- 효율적인 중기재정운용을 위해서는 재정정책의 목표에 맞는

재정지표를 선택하여 정책 수립의 근거로 삼아야 함.

- 재량적 재정정책의 변화가 거시경제에 미치는 영향을 분석하기 위해서는 재정충격지표(Fiscal Impulse Indicator)가 필요
- 정부부채 잔고 및 재정적자의 감축을 위해서는 정부부채 안정화 정도를 나타내는 지표로 Blanchard에 의해 제시된 부채안정화 지표(debt stabilization indicator)를 도입
- 특정 재정년도의 재정부담이 세대별로 어떻게 분담되는지를 파악하기 위해 Auerbach, Gokhale, and Kotlikoff(1991, 1994) 등에 의해 개발된 세대간 계정 (Generational Accounting)을 도입

### 3) 중기재정계획의 실효성 강화

- 중기재정계획은 계획의 연계성 (rolling-over property)을 제고시키기 위하여 매년 수립하면서, 전년도 수립된 중기재정계획을 수정·보완하는 것이 바람직함.
  - 또한 계획의 연계성을 제고시키기 위해서는 기존의 계획을 수정·보완하는 과정에서 전년도 계획에 대한 집행결과에 대해 철저한 성과평가가 필요
- 중기재정운영의 목표를 적절히 설정하여 이를 달성하기 위한 전략 수립
  - 목표: 국민연금 및 공적자금원금 인수 제외 수치  
(= 통합재정수지 - 국민연금수지 + 공적자금원금 인수)의 균형

- 전략: 적자상한선을 실행목표를 택하여 구속력을 부여
  - 미국에서는 사회보장지출·이자지출 등의 의무지출을 제외한 재량지출에 대해서만 상한선을 적용하였으며, 영국도 유사한 기준에 따라 DEL과 AME를 구분하고 DEL에 대해서만 상한선을 적용

□ OECD(2003)에 의하면 대부분의 나라에서 3년을 중기재정관리 단위로 삼고 있으므로 우리나라에서도 3년을 단위로 삼는 것이 바람직하며, 중기재정전망은 5년 또는 그 이상을 단위로 하는 것이 바람직

□ 국가재정운용계획의 실효성 확보를 위해서는 중장기 재정경제 여건에 대한 전망이 잘 이루어져야 함.

- 성장률 전망은 가급적 보수적일 필요가 있음. 경제운용목표로서 성장률 전망치는 높게 잡더라도, 재정운용을 위해 고려해야 할 경제여건으로서의 성장률 전망치는 보수적일 필요가 있음.

□ 계획의 연계성을 제고시키기 위해서는 기존의 계획을 수정·보완하는 과정에서 전년도 계획에 대한 집행결과에 대해 철저한 성과평가가 필요

## 2. 사전사후 평가 체제 개혁

### 1) 대형 사업 사전 사후 평가 연계

□ 500억 원 이상의 예산이 투입되는 대형 국책사업 추진시 의무화 되어 있는 예비 타당성 조사가 유명무실해 짐에 따라 예산낭비의 주원인으로 작용하고 있음.

◦ 경제성 분석의 경우 편익-비용 비율(Benefit-Cost Ratio)이 1 미만일 경우 경제성이 없는 것으로 판단하게 되는데 이 비율이 1 미만인데 강행한 경우가 2004년의 경우 31개 사업 14조 7,475억원

◦ 이 비율이 1이상 이어서 경제성인데 추진되지 못한 경우는 16개 사업 13조 9034억원

◦ 한국개발연구원(KDI) 조사 결과 2003년 이후 사업비 500억 원 이상의 국책사업 95건 가운데 48건이 경제성 기준치를 넘지 못했고, 34건은 정책성 기준에도 미달

□ 수도권 이전 같은 초대형 국책사업의 경우 정치적으로 결정된 사업이란 이유로 예비타당성 조사 절차를 생략한 채 사업 강행

#### □ 대안: 예비타당성 실시 사업의 사후성과관리 체제 구축

○ 예비타당성 조사대상 사업을 추진하는 주체로 하여금 사전에 자체 개발하여 제시하는 성과평가지표를 기준으로 연간 성과실적이 기준에 미달하면 사업의 중단, 축소 등의 조치를 취할 수 있도록 함.

## 2) 사업별 평가체제 구축

- 현재 예산편성에서 심의에 이르기 까지 정부 부처별로 이루어지고 있어서 부처 간 사업의 경우 중복과 낭비가 큼.
  - 따라서 부처별 예산사업 평가가 아닌 사업별 평가를 통해 중복 및 낭비를 점검하고 이를 사전에 제거하는 것이 바람직
  - 일자리지원사업 및 중소기업지원 사업
    - 일자리지원사업은 청년실업대책사업, 사회적일자리창출사업 및 취약계층일자리창출사업과 직업훈련이 있으며 13개 부처에서 관장함
    - 2004년에 1조 2,329억원을 총 37만 3,605명에게 지원한 바 있고, 2005년도에는 계획 예산이 1조 4,609억원을 39만 6,510명에게 지원할 예정

## 3) 평가체제개혁

- 넓은 의미의 재정에 포함되는 모든 회계단위와 공공기관들에 대한 지출에 대한 기존 평가체제가 갖고 있는 심각한 문제점을 해결하기 위해 평가체제의 대대적인 개혁이 요구되고 있음.
  - 현행 평가체제하에서는 평가가 중복되고 평가결과가 차후 사업의 개선에 반영되지 못함에 따라 평가의 실효성이 지극히 저조함.

## □ 평가체제

- 대상: 일반회계예산, 특별회계, 분담금, 기금, 공기업, 지방공기업
- 주체: 부처, 산하기관, 기획예산처, 국무조정실, 감사원, 국회
- 방법: 예산심의, 결산심의, 감사원 회계감사, 직무감사, 기금평가단 평가, 부담금평가단 평가, 공기업평가단 평가, 지방공기업 평가단 평가, 산하기관평가단 평가

## □ 평가체제개혁의 기본 방향

- 국회 중심 평가체제 일원화 및 중앙집중관리의 검토
- 평가결과를 penalty 및 incentive로 연결하는 체제 확립
- 평가체제 상시운영: 기금, 공기업 평가를 국회의 국정감사와 연계하고 연중 상시평가체제 구축

## 4) 예산의 사전 및 사후 평가기능의 강화

□ 타당성 조사 및 예비타당성 조사를 통한 예산의 사전평가도 중요하지만 사업 시행 후 기대했던 성과를 달성하였는지를 평가하는 사후평가가 더욱 중요함.

- 지금까지 예산사업 시행 이후에 대해 관심을 갖지 않았던 관행을 바꾸는데 성과주의 예산제도가 핵심적인 역할을 할 수 있어야 할 것임.

- 사업 시행부처가 성과보고서를 작성하면서, 과연 사업 후에 당초 목표했던 것들이 달성되었는지를 따져보게 될 것인데, 그 과정이 공개되면 국민들은 과연 국민의 세금으로 추진된 사업들이 어떠한 결과를 가져왔고, 어떠한 성과가 있었는지 알 수 있음.
- 엄밀한 타당성 검증과 이로부터 시행된 사업의 사후평가가 이루어지고 이를 계속사업의 예산배분에 반영하는 환류체계 (feedback system)가 마련되어야 함.
  - 정부사업의 타당성을 사전에 점검하고 사후에 평가하여, 평가 결과를 추후 예산과정에 반영함으로써 낭비를 줄이고 재정의 효율성을 높여야 함.
  - 이와 함께 기획예산처가 추진하고 있는 개별사업평가제도 및 국무총리실의 정부업무평가제도가 서로 밀접한 관계를 맺으며 성공적으로 정착될 수 있도록 노력
- 국회의 예결위가 상설화되었음에도 불구하고 예산결산 심사 과정, 특히 결산심사 과정은 다분히 형식적인 성격이 강하였다는 점에서 국회의 예산 결산 심사과정의 강화가 필요함.
  - 현행 결산심사과정
    - 감사원은 매년 6월~8월에 국가의 세입·세출의 결산을 검사하고, 그 결과를 다음 회계연도 개시 120일전(통상 8월말)까지 국회에 보고함.
    - 국회는 감사원의 결과와 정부의 결산서를 각 상임위원회에 회부하여 예비심사를 하고, 그 심사결과를 예산결산위원회에 회부하여 종합심사를 한 후 본회의에서 상정 심의 확정함.

- 2003년 1월 국회법 개정에 따라 결산심사 결과에 따른 시정요구권이 신설되고, 행정부가 그 조치결과를 보고할 의무가 생기면서 국회의 결산심사과정이 일정정도 강화되었음.
- 하지만 결산심사 결과가 예산안 및 기금 운용 안 심사에 반영되는 환류(feedback) 효과가 부족하다는 지적이 여전히 제기되고 있음.
- 국회 내 예산 정책처를 통해 정부사업에 대한 사전적·사후적 평가·분석과 연구를 맡게 하여 국회에 의한 재정통제의 효과성을 제고

### 3. 국가채무 관리

#### 1) 광의의 국가채무로서 공공채무 전광판운영

- 현재 연간 1회 발표되는 국가채무를 암묵적 채무와 공기업 채무 등을 포함하는 광의의 개념으로서 공공채무로 확대하여 실시간 채무잔고를 표시하는 전광판을 운영
- 미국에서의 국가채무는 채무성내 공공채무국(Bureau of the Public Debt)이 매일 1센트 단위까지 발표(The Public Debt To the Penny)할 정도로 중요시하고 있음.  
(<http://www.publicdebt.treas.gov>)
- IMF 기준 국가채무규모의 수시 발표하도록 하고, 보증채무의 총규모와 회수가능규모의 파악 및 공개하며, 나아가 4대 공적 연금을 중심으로 하는 4대 사회보험의 재정수지 현황 및 기금

## 운용 현황 수시 발표

### ○ 게시항목

- ① 중앙정부채무 + 지방정부채무
- ② 채무보증액
- ③ 통안증권 등 한은채무
- ④ 연금 잠재채무
- ⑤ 공기업채무
- ⑥ 지방공기업채무
- ⑦ 기타 부채(정부출연기관 부채, 예보자회사 부채 및 예보·부실채권정리기금 등의 자체 부채)

### □ 직접 국가채무

- IMF기준 국가채무: 중앙정부나 지방정부가 국공채 등의 직접적인 원리금 상환 의무를 지는 채무
- 기금의 부채: 현재 기획예산처가 주관이 되어 기금운용평가단이 구성이 되어 기금에 대한 평가작업이 진행되고 있고 이를 통해 기금의 부채규모를 파악할 수 있음.
- 정부투자기관의 부채: 13개 정부투자기관의 부채의 상당부분이 정부의 부채로 귀결될 수 밖에 없음. 이는 공공요금인상의 억제에 따른 손실을 정부투자기관이 감당하도록 해 왔기 때문이고 이러한 부채는 정부투자기관의 경영혁신을 통해서도 줄일 수 없을 정도로 대규모임.
- 기타 공기업의 부채: 정부투자기관이외의 공기업의 부채도 파악하고 공개하는 것이 바람직함.

□ 암묵적 연금채무(implicit pension debt)

- 정부의 미래 국민에 대한 빚(Debt the Government Owes Itself)으로서 IMF 기준 국가채무 (Debt Held by the Public) 와 더불어 반드시 고려되어야 함.
- 공적연금제도에서 부채가 발생하면 결국 정부가 책임질 수밖에 없다는 점에서 암묵적 연금채무는 현재는 명시적으로 나타나는 부채는 아니지만 반드시 관심을 가져야 할 국가의 부채이기 때문임.
- 특히 멀지 않은 장래에 연금재정위기가 우려되는 상황에서는 암묵적 연금채무는 국가의 정책결정에 중요한 역할을 하게 됨.

2) 공기업 채무축소를 위한 개혁

- 공기업의 경영효율성이 현저히 더 높아져야 할 뿐만 아니라, 민간부문에서 담당하는 것이 더 효율적인 부문은 과감하게 민영화
  - 이와 관련하여 최근의 경제위기 이후 상당수의 민간은행이 사실상 국유화되었다는 점에서, 중앙은행과 몇몇 예외적인 경우를 제외하고는 금융기관을 정부가 소유해야 할 이유는 없으므로 이들 금융기관은 조속히 민영화되어야 함.
  - 한편 경제위기 이후 공기업의 구조조정이 미흡하다는 비판이 높게 일고 있으며 최근의 감사원보고서는 공기업의 방만한 경

영과 비효율성이 극에 달하고 있음을 보여주고 있음.

- 따라서 민영화하지 않을 공기업은 독점이윤을 경영성으로 착각하는 타성을 버리고 효율성을 높이면서 비용을 극소화하는 혁신이 필요

### 3) 기금통합을 통한 재정효율화

□ '06년 현재 총 61개의 기금이 설치되어, 사회보험, 장기채무 관리, 특정 재정사업 지원 등의 재정기능을 수행

\* 사회보험(6개), 장기채무관리(4개), 특정 재정사업 지원(51개)

- '05년도 전체 운용규모는 318.9조원이나 실제 사업비 규모는 68.4조원으로 일반회계 예산규모(106.6조원)의 64% 수준

- 사업비 68.4조원
- 정부내부지출 134조원
- 차입금 상환 80조원
- 기금운영비 2.2조원
- 여유자금 운용 114조원

□ 한편, 우리나라 재정은 1개의 일반회계, 21개의 특별회계, 61개의 기금으로 구성

⇒ 외국에 비해 재정구조가 복잡

#### <외국의 재정체계 사례>

	한국	일본	영국	독일	프랑스
▪회계(자금) 수	83	41	2	1	3

□ 현행 기금체계의 문제점

○ 예산·기금간, 기금 상호간 칸막이식 운영 ⇒ 재정운용의 경직화

예) 고용보험은 여유재원이 많은 반면, 장애인 기금은 재원부족으로 일반회계에서 지원

○ 유사·중복사업 지원 ⇒ 자원낭비 초래

예) 청소년활동지원을 청소년육성기금과 국민건강증진기금에서 중복 수행

○ 사업구조의 복잡다기화 ⇒ 관리상의 비효율, 위탁기관의 도덕적 해이

예) 보증관련업무를 5개 신용보증기금에서 수행

□ 재정운영의 효율성·투명성 제고와 자원낭비 방지를 위해 국가 재정혁신 차원에서 과감한 기금정비 필요

○ 존치필요성이 인정되는 기금을 제외하고 모든 기금은 통폐합하는 것을 원칙으로 세워야 함.

- 존치필요성이 인정되는 기금: 자체재원이 있고 재원·사업간 연계성이 높은 기금 그리고 예산보다 사업의 신속적 운용이 필요한 기금

- 자체재원 없이 일반회계에 의존하는 기금, 재원과 사업의 연계성이 미흡한 기금, 그리고 사업의 신축성 운용이 필요하지 않은 기금은 폐지하여 사업은 일반회계로 이관하고 부담금은 조세로 전환
- 사업의 신축적 운용은 필요하나 재원·사업이 유사한 기금·회계가 있는 기금은 통합

#### □ 기금폐지 대상

- 일반회계 재원에 의존하고 사업의 신축성이 필요하지 않은 기금(6개)
  - 여성발전기금, 순국선열애국지사사업기금, 문화산업진흥기금, 방위산업육성기금, 사학진흥기금, 응급의료기금
- 재원과 사업간 연계성이 미흡하고 사업의 신축성이 필요하지 않은 기금(6개)
  - 근로자복지진흥기금, 과학기술진흥기금, 관광진흥개발기금, 축산발전기금, 방송발전기금, 보훈기금
- 기금사업 존치실익이 낮은 기금(1개)
  - 농어가목돈마련저축장려기금

#### □ 기금통합 대상

- 유사 기금·회계가 있는 기금(15개)
  - 국민건강진흥기금, 청소년육성기금
  - 신용보증기금, 산업기반신용보증기금 등 5개 신용보증기금
  - 한강, 낙동강, 금강, 영산강·섬진강 수계관리기금

- 고용보험기금, 장애인고용촉진및직업재활기금
- 군인복지기금, 군인연금기금

<표 13> 06년도 기금현황

(단위: 억원)

구분	05년		06년 계획안(B)	증감	
	당초	수정(A)		(B-A)	%
합계	319,167,924	319,704,205	358,551,846	38,847,641	12.2
1.산업기반신용보증기금	121,554	121,554	1,075	△141	△11.6
2.복권사업	3,026,000	3,026,000	29,167	△1,093	△3.6
3.보훈기금	343,572	351,171	3,328	△183	△5.2
4.순국선열애국지사사업기금	13,761	13,761	138	1	0.5
5.부실채권정리기금	4,194,188	4,194,188	56,665	14,723	35.1
6.청소년육성기금	274,126	274,126	2,299	△443	△16.1
7.공공자금관리기금	85,100,377	85,100,377	1,030,522	179,519	21.1
8.공적자금상환기금	14,912,052	14,912,052	198,489	49,369	33.1
9.기술신용보증기금	1,351,833	1,310,791	16,041	2,933	22.4
10.농림수산업자신용보증기금	1,019,208	1,019,208	11,984	1,792	17.6
11.농어가목돈마련저축장려기금	280,244	283,487	2,356	△479	△16.9
12.대외경제협력기금	615,723	617,086	6,455	284	4.6
13.신용보증기금	3,643,881	3,629,197	36,040	△252	△0.7
14.예금보험기금채권상환기금	25,295,319	25,356,819	238,967	△14,601	△5.8
15.외국환평형기금	37,667,406	37,667,406	387,040	10,366	2.8
16.주택금융신용보증기금	1,034,507	1,044,698	8,285	△2,162	△20.7
17.남북협력기금	1,252,524	1,252,524	26,334	13,809	110.3
18.국제교류기금	89,937	89,937	988	89	9.8
19.군인복지기금	527,017	530,655	5,598	292	5.5
20.군인연금기금	42,521	35,145	897	545	155.2
21.방위산업육성기금	34,532	34,532	430	85	24.6
22.공무원연금기금	9,372,471	9,372,471	96,089	2,364	2.5
23.사립학교교직원연금기금	5,459,720	5,459,720	61,831	7,234	13.2
24.사학진흥기금	186,004	186,004	1,760	△100	△5.4
25.학자금대출신용보증기금	123,515	123,515	2,988	1,725	141.9
26.과학기술진흥기금	475,741	475,741	7,189	2,431	51.1
27.원자력연구개발기금	165,086	164,277	1,741	98	6.0
28.정보통신진흥기금	1,568,817	1,568,817	13,590	△2,098	△13.4
29.관광진흥개발기금	503,575	503,575	4,660	△376	△7.5
30.국민체육진흥기금	543,107	543,107	5,487	56	1.0

구분	'05년		'06년 계획안(B)	증감	
	당초	수정(A)		(B-A)	%
31.문화산업진흥기금	166,504	166,504	190,494	23,990	14.4
32.문화예술진흥기금	548,119	548,119	519,849	△28,270	△5.2
33.신문발전기금	-	-	25,180	25,180	-
34.지역신문발전기금	25,110	25,110	29,190	4,080	16.2
35.방송발전기금	229,812	229,812	220,050	△9,762	△4.2
36.농산물가격안정기금	2,019,951	2,019,951	1,979,083	△43,868	△2.2
37.농작물재해재보험기금	33,638	33,638	31,498	△2,140	△6.4
38.농지관리기금	1,504,889	1,504,889	1,817,261	312,372	20.8
39.쌀소득보전변동직접지불기금	204,323	204,323	268,324	64,001	31.3
40.양곡증권정리기금	737,382	737,382	2,452,475	1,715,093	232.6
41.자유무역협정이행지원기금	166,224	166,224	220,063	53,839	32.4
42.축산발전기금	937,904	937,904	994,086	56,182	6.0
43.수산발전기금	611,034	611,034	610,851	△183	△0.0
44.수출보험기금	1,274,326	1,641,956	1,380,319	△261,637	△15.9
45.전력산업기반기금	1,799,200	1,799,200	1,896,588	97,388	5.4
46.특정물질사용합리화기금	24,161	24,161	21,604	△2,557	△10.6
47.중소기업진흥및산업기반기금	6,595,589	6,749,789	6,709,508	△40,281	△0.6
48.국민건강증진기금	1,423,542	1,423,542	2,032,563	609,021	42.8
49.국민연금기금	61,076,615	61,076,615	70,908,303	9,831,688	16.1
50.응급의료기금	58,276	58,276	63,229	4,953	8.5
51.금강수계고나리기금	61,728	68,323	82,978	14,655	21.4
52.낙동강수계관리기금	161,031	161,031	156,051	△4,980	△3.1
53.영산강·섬진강수계관리기금	49,198	55,118	48,194	△6,924	△12.6
54.한강수계관리기금	344,978	323,291	355,488	32,197	10.0
55.고용보험기금	11,976,367	11,976,367	11,822,746	△153,621	△1.3
56.근로자복지진흥기금	309,155	309,155	302,823	△6,332	△2.0
57.산업재해보상보험및예방기금	6,311,656	6,311,656	6,652,756	341,100	5.4
58.임금채권보장기금	414,262	414,262	384,405	△29,857	△7.2
59.장애인고용촉진및직업재활기금	300,660	300,660	273,098	△27,562	△9.2
60.국민주택기금	20,520,301	20,520,301	20,227,300	△293,001	△1.4
61.여성발전기금	43,671	43,671	35,097	△8,574	△19.6

#### 4) 재정건전화를 위한 공적연금개혁

□ 모든 공적연금이 재정과탄에 직면하고 있는데, 이는 그 만큼 젊은 세대로부터 고령세대로 막대한 규모의 세대간 소득재분배가 이루어지고 있음을 의미하며 앞으로 고령화추세의 가속화에 힘입어 그 규모는 기하급수적으로 늘어갈 것으로 전망됨.

□ 그러나 정부는 개혁의지가 지극히 약함.

◦ 2000년의 특수직역연금개혁 당시 재정악화의 근본적인 문제인 수급부담구조의 불균형을 거의 개선하지 못하고 특수직역연금의 재정적자를 일반국민 부담으로 전가

◦ 1998년 국민연금 개혁 또한 극히 미흡하여, 향후 대규모 적자가 예상되고 있음에도 불구하고 아직도 소득 대체율이 60%선으로 OECD 평균인 40%보다 크게 높은 실정

\* 미국 41.4%, 일본 49.7%, 캐나다 40%, 프랑스 50%, 독일 60%

□ 저부담-고급여 구조에 따른 공적연금의 책임준비금 부족과 건강보험의 누적적자 문제를 해소하기 위해 공론화과정을 거쳐 부담인상과 급여인하를 조화하는 방안을 마련해야 함.

◦ 4대 공적연금 모두 연금보험수리 작성 및 발표, 책임준비금 계산

◦ 기금운영의 투명성과 효율성을 높여 가입자의 권익을 보호하고 대규모 연금기금 운용이 자본시장을 왜곡하지 않도록 기금관리 체제를 근본적으로 고쳐야 함.

## 5) 건강보험기금화

- 사회보험 재정운용방식은 ‘6대 사회보험성 기금’과 별도의 ‘건강보험’으로 이원화되어 있어서 건강보험의 경우 국회심의에서 제외되고 있음.
  - 그러나 건강보험은 여타 사회보험성기금과 마찬가지로 정부가 급여비를 일부 지원하거나 수지적자를 보전하고 있다는 점에서 국회심의대상에서 제외될 근거가 미약함.
  - 2006년에는 건강보험 3조 9,056억원이 지출될 예정임. 건강보험 지원의 문제는 연평균 18%의 높은 증가율을 나타내는 급여비 지출에 연동되어 지역급여비 추정액의 50%가 지원된다는 점임.
  - 이에 따라 보건복지부 지출한도 내에서 의무지출인 건강보험 지원액의 자동증가로 인하여 재량지출 복지사업의 축소 내지 국고사업 기금이관의 부작용이 초래되고 있음
  - 건강보험은 국고지원액 부분에 국한하여 심의되므로 국회의 실질적인 재정통제력을 발휘하기 어려움.
- 사회보험재정에 대한 책임성과 투명성을 제고시키기 위해서는 건강보험이 공공부문 재정운용원리에 합당하게 국민건강보험기금(가칭)으로 운용되는 방안을 강구해야 할 것임.

## 4. 낭비요소 척결

□ 경상경비축소를 위한 노력

- 공무원 수 축소 및 인건비 동결
- 정부 위원회 대폭 축소하여 이를 국회중심 위원회로 전환
- 국회내 낭비고발센터 운영 및 예산감시 시민단체와 연계체제 구축

□ 정부자문위원회의 근본적 개혁

- 각종 자문위원회는 대부분 그 법적 근거를 가지고 있지 아니며, 그 업무 또한 상당부분 행정기관과 중복되는 등 조직, 인력 및 예산낭비임.
- 정부 위원회 대폭 축소하여 이를 국회중심 위원회로 전환
- 자문위원회의 설치를 일정한 요건을 갖춘 경우에만 허용하고 그 효율적인 운영을 도모하기 위하여 자문위원회의 설치·운영에 관한 법적 근거를 마련 - 정부자문위원회 기본법 제정안 (나경원, 6.14 제출, 미상정)

## 5. 부패척결을 통한 재원 확보

□ 작고 깨끗한 정부 크고 맑은 시장

○ 정부부패척결

○ 분식회계 척결

○ 탈세척결

## IV. 2006년 예산심의 과제

### 1. 적정 재정규모의 모색과 단계별 추진과제

- 2006년도 예산안에 나타난 재정규모의 적정성을 검토하는 문제는 내년도 경제전망, 재정본연의 역할과 관련된 정부의 크기, 국민부담의 정도 등의 문제와 포괄적으로 논의되어야함.
- 재정규모의 적정성을 판별하는 하나의 기준은 GDP 대비 통합재정 및 국민부담의 비율로, 이에 따르면 우리나라의 재정규모는 선진국에 비해 아직 크지 않은 편이나 향후 지속적으로 증가할 수밖에 없는 구조적 요인을 안고 있음
  - GDP 대비 (중앙정부) 통합재정의 비율을 살펴보면, 우리나라의 경우 2004년도의 비율이 23.5%로서 OECD 회원국 평균 34%에 비해 상당히 낮은 수준임
  - GDP 대비 통합재정은 국민연금 등 사회보장 급여가 아직 성숙단계에 진입하지 못했기 때문이며, 향후 노령 연금 급여가 본격화되면 선진국 수준에 이를 것으로 추정됨
  - 사회보장기여금을 제외한 조세부담률도 향후 재정의 건전성을 위협하는 구조적인 위험요인이 산재한 현실을 감안할 때, 재정규모의 증가는 최대한 억제하는 것이 필요함
- 국채발행을 통한 재정규모 확대는 재정의 중장기적 지속가능성 (fiscal sustainability)을 고려할 때 그 한계가 명백
- 일반회계 적자국채 발행규모를 2004년 10월에 국회에 제출한 「

2004년~2008년 국가재정운용계획」이나 2005년 5월 수립한 「2005년~2009년 국가재정운용계획(시안)」상의 5조원에서 9조원으로 확대하고 있는 2006년도 예산안에 대해서는 보다 면밀한 검토가 필요

- 외환위기 이후 적극적인 재정운용의 과정에서 국가채무가 1997년 60.3조원에서 2005년 279.9조원으로 4배이상 급격하게 증가한 것으로 나타남
  - 향후 성장동력 확충, 고령화 및 저출산 그리고 불합리한 수급 구조에 따른 건강보험과 4대 공적연금의 재정부실 요인 현재화, 노동 투입 증가세 둔화로 인한 잠재성장률 하락 등에 대응 필요
  - 주요 국책사업에 대한 지출이 증가한다면 국가재정 운용계획상의 목표 달성은 어려울 수도 있음
  - 경제성장률이 하강하는 추이에 있는 경우 5% 성장목표는 무리일 수 있으며 이를 억지로 달성하려고 하면 물가불안이나 국가 부채의 증가와 같은 부작용을 초래
- 2006년도 우리경제가 오랫동안의 침체를 벗어나 내수경기가 활성화되기 시작한다면 재정은 안정기조를 가져가야 하고 일부 민간경제연구기관들이 우려하듯 여전히 경기회복의 기운이 미약하다면 경기대응적 재정의 역할이 좀 더 요구될 것
- 향후 재정을 통한 재량적 경기조절정책은 재정규율(fiscal discipline)을 저해하지 않으면서 효과적으로 경기안정화에 기여할 방안을 찾는 것이 중요할 것

- 지금의 경제적 어려움을 극복하는 근본적인 처방은 재정지출 증가와 같은 경기부양 정책보다는 한국 경제의 성장잠재력, 특히 공급능력을 증가시키는 보다 근본적인 정책수단의 동원에서 찾아야 함
- 적정재정규모를 책정하고 이를 기초로 예산심의를 하는 단계별 과제를 추진

### 1) 지출규모 일괄축소

- 낭비요인축소 : 법적·제도적 낭비 vs 집행과정상 낭비
- 미국의 1990년의 「예산강행법(the Budget Enforcement Act of 1990, BEA)」 참고:  
총재량세출(total discretionary appropriations)의 연간 한계를 설정하고, 의무적 세출-세입(mandatory spending and revenue)에 대한 동시제안방식(pay-as-you-go (PAYGO) requirement)을 채택

### 2) 세출구조조정

### 3) policy mix를 통한 지출효율화

## 2. 일자리 지원 사업예산의 구조조정

- 현재의 예산안은 기존 제도에 문제가 없다는 전제하에 작성되어 있다는 점에 주목해야 함. 만일 기존 제도가 문제를 안고 있다면 예산낭비를 초래할 가능성이 높으므로 기존 제도에 대한 검

## 증이 필요함

- 관련 부처가 자체적으로 기존 제도에 대해 평가를 하고 있으나, 이는 부처입장만을 반영한 평가이므로 주의해야 함
  - 예를 들면, 노동부가 실시한 직업능력전달체계 점검의 경우 기존 제도에 전혀 문제가 없으므로 기존 제도를 확충하는 것만이 유일한 대책이라고 제시함
  
- 정부의 일자리 지원 대책이 부처 간 중복 투자와 취업 정보망의 연계 미비로 효과 없이 예산만 낭비하고 있음. 중복된 사업을 가려내고 예산의 효율적인 집행을 감독할 총괄기구가 없어 부처별로 제각각 사업을 하다 보니 이중 삼중으로 돈만 퍼붓는 사례 지속
  - 2005년의 경우 정부는 일자리 사업 명목으로 노동부 등 13개 부처에서 66개 사업을 추진하는데 1조4609억여 원의 예산배정. 일자리 지원사업은 청년실업대책, 사회적일자리, 취약계층 일자리 및 직업훈련의 세 가지로 분류하고 있음.
  - 2006년의 경우 대부분 사업이 지속사업으로 예산안에 포함되어 있음.

<표 14> 공공부문 일자리 지원사업 개요

(억원, 명, %)

	'04년도		'05년도		'06년(안)	
	금액	인원	금액	인원	금액	인원
□□ 청년실업대책 (공공부문 인력채용 포함)	6,056	220,839	7,885	252,716	8,059	미정
□□ 청년실업대책 (공공부문 인력채용 제외)	6,056	162,688	7,885	198,364	8,059	194,206
□□ 사회적 일자리	949	47,491	1,691	69,314	2,909	134,116
□□ 취약계층 일자리 및 직업훈련	4,324	148,194	4,462	139,733	4,575	150,726
합 계(□□+□□+□□)	11,329	416,524	14,038	461,763	15,543	미정
합 계(□□+□□+□□)	11,329	358,373	14,038	407,411	15,543	479,048

#### 가. 청년실업대책사업

□ 2005년 한 해 7900억원이 투입된 청년실업 대책에는 13개 부처가 참여해 39개 사업을 추진 중

- 노동부의 '청소년 직장체험 사업'이나 중소기업청의 '대학생 중소기업 단기체험 사업', 산자부의 '이공계 미취업자 현장연수사업' 등은 이름만 좀 다를 뿐 거의 비슷비슷한 사업

□ 청년실업대책의 예산 계획대비 실적의 평균은 95.5%

□ 평균에 미치지 못한 사업임에도 06년도에 계속되는 사업

- 구인업체 개척사업(92.9%), 국민연금 상담사 채용(79.5%), 기능

사양성 특별훈련(91.4%), 취업 유망분양 훈련(91.0%), 제대예정사병 취업지원(0%), 중소기업청년채용패키지(90.6%), 중소기업직업훈련컨소시엄(81.3%), 장기구직자고용촉진장려금(58.3%)

□ 청년실업대책사업 중 보건복지부 국민연금 상담사 채용사업, 국방부 제대예정사병취업지원사업, 노동부 장기 구직자 고용 장려금사업은 중복투자와 사전 검토 미비로 인한 사업의 추진에 난점존재

□ 해외취업활성화사업을 추진함에 있어서 소관부처별로 각각의 사업을 추진함으로써 해외정보를 공동으로 활용하지 못하고 있고, 또한 해외조직이 없는 타 부처 해외조직의 협조 없이 추진하고 있어 사업이 효과적으로 이루어지지 못함.

□ 교육인적자원부 소관 신진연구자연수 지원사업

- 이공계 신진 석·박사 인력에게 산·학·연 연구현장에서 실무를 익힐 수 있는 기회를 제공하여 연구능력을 향상시키고, 이론과 현장경험을 겸비한 인재 양성과 더불어 고용창출에 기여함을 목적으로 함
- 미취업 이공계 인력을 해소하는데 있어 단기적 효과를 보일 수는 국가적으로 시의적절한 사업이긴 하나 오히려 장기적 안정적 고용을 저해하는 역효과도 있으므로 사업방향의 재검토가 필요함
- 과기부에서 이관된 사업으로 2006년도 예산집행 시 당초 취지대로 지원되어 연구자들의 불안감을 해소하고, 부처간 역할 분담이 제대로 잘 정착될 수 있도록 지원방안을 강구하는 것

이 필요함

- 다양한 부처에서 실시되고 있는 다양한 청년실업대책의 과학적인 사후평가를 통한 우선순위 재조정이 필요함
  - 특히 실업원인에 사업목적의 적합성 여부와 구체적 사업이 사업목적에의 적합성 정도를 평가하는 효과성평가를 통해 사업 간 상대적 중요성을 평가하고 이를 기초로 다양한 실업대책의 우선순위를 재조정 할 수 있음.
  - 아울러 대책을 단기와 장기로 구분하여 이를 실업 대책 간 우선순위 조정의 근거가 되게 하는 것이 필요함

#### 나. 사회적 일자리지원 사업

- 2006년도 예산안에는 취약계층에 대한 일자리 지원 및 사회서비스 확충을 위하여 사회적 일자리 지원을 대폭 확대할 계획이 포함되어 있음.
  - 국회에 제출한 2006년도 예산(안)에 금년 1,691억원에서 2,909억원으로, 인원은 금년 6.9만명에서 13.4만명으로 대폭 확대 반영
  - 사회적 일자리란, 사회적으로는 유용하나 수익성이 낮아 시장에 충분히 공급되지 못하는 일자리로써 가사·간병도우미, 공부방 보조교사 등을 말함

- 사회적 일자리 지원은 취약계층에게 일자리를 제공하는 동시에 간병·가사도우미, 방과후 교실운영 등 취약계층에 필요한 사회복지 서비스도 제공하는 효과가 있음.
- 사회적일자리지원사업의 내용을 보면, 노동부는 전 분야를 대상으로, 기타 부처(5개)는 당해 부처의 관련 분야를 대상으로 사업을 추진하고 있어 노동부와 타부처의 사업이 중복되는 측면이 있음.
  - 노동 분야, 사회복지 분야, 보건 분야, 문화·관광·교육 분야, 환경 분야 및 체육 분야 등에 사회적 일자리를 제공하고 있음. 이러한 사업은 공공근로나 자활사업, 복지부, 행자부, 환경부 등 타부처 유사사업과 중복됨.
  - 노동부의 지원사업은 지원대상이 취약계층 및 청년 실업자 단기고용에 머물고 있어 사업 수행상의 전문성이 부족한 실정임.
  - 노동부에서는 타부처 유사사업과 중복된다는 지적을 받아왔음에도 불구하고 2004년사업이나 2005년도 사업이 다를 바 없을 뿐 아니라 2006년 부처별 일자리 창출사업에서도 그 변화를 보이지 않고 있음
- 방문도우미사업은 미비점이 개선되지 않은 상황에서 예산의 증가만 지속되고 있음.
  - ※ 방문도우미 사업: 저소득 노인, 장애인, 소년가장 등 취약계층에게 필요한 간병, 가사 지원 등 사회복지 서비스를 무료로 제공하는 동시에 저소득층에게 사회적 일자리 제공이 목적

- 실제 인건비를 예산편성단가보다 높게 지급하고 있으나, 낮은 인건비로 근로의욕 저하와 고령화 추세에 부응하는 신규직종(간병사)으로의 연계 미흡

□ 문화관광부의 일자리 지원사업은 전문성이 부족할 가능성이 큼.

- 문화관광부의 사회적 일자리창출사업과 노동부의 사회적 일자리창출 사업 간의 연계를 모색하여 효과를 증대하는 방안 모색이 필요함.

#### 다. 취약계층 일자리 지원 및 직업훈련사업

□ 취약계층일자리지원사업의 예산 계획대비 실적의 평균은 96.2%

□ 평균에 미치지 못한 사업임에도 06년도에 계속되는 사업

- 장애인자립자금대여사업(84.7%), 장애인취업지원(80.8%), 자영업취업지원(91.3%), 자활취업촉진(92.9%), 산재장애인직업훈련(62.0%), 여성가장실업자취업훈련(92.0%)

□ 취약계층 일자리 지원사업은 현실적인 여건을 충분히 반영하지 못해 집행부진상태임

※ 취약계층 일자리 지원사업: 취약계층을 방치할 경우 재정지출을 통해 직접 생활보장을 해야 하는 집단으로 전략하여 막대한 사회적 비용을 초래할 가능성이 있다는 판단에 따라 추진

- 직업훈련사업은 취업 취약계층이자 낮은 고용의 원인이 되는 여성, 중고령자에 대한 고용을 늘이기 위해 추진되고 있음에

도 불구하고 여성 및 고령자에 대한 사업은 일자리지원사업 일환으로 추진·관리되고 있음에 비해, 중·장년층에 대한 취업훈련 사업은 활발하지 못한 것으로 밝혀짐.

- 노동부의 실업자재취직훈련사업의 경우, 연령이 높을수록 훈련참가율은 유의미하게 낮아지는 것으로 나타나고 있어 중·장년층에 대한 일자리 지원 및 직업훈련의 활성화를 위한 대책 모색을 요함.

### 3. 주요재정사업에 대한 예비타당성 조사 실시여부 및 결과반영여부 확인

□ '99년 4월부터 건설공사가 포함된 500억 원 이상 예산·기금사업에 대해서는 예산편성 및 기금 운용계획 수립의 사전절차로 예비타당성 조사를 의무적으로 실시

- '99~'03년 동안 153개 사업(98조원)에 대한 조사를 실시하여 75건(43조원)을 사업추진 결정하고 78건(55조원)을 보류 결정하는 등 객관적 타당성 검토 없이 무분별하게 대규모사업을 추진하여 예산을 낭비하던 과거의 관행을 억제하는데 기여함.
- '99~'04년까지 총 196건의 예비타당성조사가 실시되었는데 도로사업이 75건으로 가장 많고 다음으로는 철도사업 52건 등의 순으로 나타나고 있음.

<표 15> 예비타당성조사 실시내역

	도로	철도	항만	공항	수자원 (댐)	기타	합계
1999	9	2	1	0	1	4	17
2000	11	7	5	1	1	5	30
2001	20	14	1	1	0	5	41
2002	9	9	0	0	4	7	29
2003	9	7	3	0	5	7	31
2004	17	13	0	0	3	15	48
합계	75	52	10	2	14	43	196

자료: 한국개발연구원 홈페이지

□ 그러나 2004년 감사원 감사결과 예비타당성 대상사업임에도 불구하고 조사를 거치지 않은 사업이 추진되거나, 보류대상 사업으로 판정되었음에도 예산이 반영되는 경우가 발견됨.

- 2001년부터 2004년까지 고속도로 확장사업 등 예타 대상인 33개 사업(총사업비 계 10조 40억원)에 대해 예비타당성조사 면제 사업으로 잘못 판단하여 예산을 편성함으로써 타당성이 확인되지 않은 사업 추진.

분 야	건 수	금액(총사업비)
고 속 도 로	7	7조 261억 원
국가지원지방도	15	1조 7,849억 원
광 역 도 로	7	6,676억 원
일 반 국 도	4	5,254억 원
<b>계</b>	<b>33</b>	<b>10조 40억 원</b>

※ 33건 중 고속도로 1건(1,365억원), 일반국도 2건(계 3,342억원)은 국회에서 최초예산 반영

- 1999년부터 2003년까지 153건(총사업비 계 98조 6,756억 원)의 사업에 대해 예비타당성 조사를 실시하고 그 중 78건(55조 5,643억 원)은 타당성이 낮아 사업추진을 보류하도록 하였음.
  - 그러나 2000년부터 2004년까지 위 사업추진 보류된 78건 중 30.8% 상당인 24건(총사업비 12조 3,955억 원)이 예산이 반영되어 추진되었음.

<표 16> 사업추진 보류대상사업(24건)의 최초예산 반영단계

구 분	계	정 부 안	국 회
건수(비율)	24건	13건(54%)	11건(46%)
총사업비(비율)	12조 3,955억 원	7조 6,245억(62%)	4조 7,710억(38%)

- 예산에 반영된 500억원 이상의 예비타당성 대상 신규사업에 대해서는 예비타당성 실시 여부와 그 결과를 우선적으로 검토하여야 할 것임.

#### 4. 시민단체의 검토의견 등 여론 수렴

- 함께하는 시민행동이나 경제정의실천연합 등 많은 시민단체들이 예산감시 운동을 적극적으로 펼쳐나가고 있으며, 이러한 활동들을 통해서 각종 예산낭비사례 등을 발표하고 있기 때문에 그 활동자료들은 분석대상 사업을 선정하는데 있어 참고가 될 수 있을 것임.
- <표 17>는 함께하는 시민행동에서 발표한 「2005년도 예산안 중 50대 문제사업」을 바탕으로 하여 각 사업별로 2006년도 예산안에 반영된 예산액을 비교하고 있음.

- 아래 표에서 나타나고 있는 바와 같이 대부분의 사업들은 계속 예산반영이 이루어지고 있으며 오히려 대폭 확대되고 있는 사업들도 많이 나타나고 있는데, 개별 사업의 타당성에 대한 보다 면밀한 검토가 필요할 것임.

<표 17> 2005년도 예산안 중 50대 문제사업과 2006년 예산반영

번호	사업명	소관부처	문제점	2005년도 예산(A)	2006년도 예산(B)	(B-A)/A *100
1	광역상수도 건설	건교부	과잉투자	4,511	1,532	-66.0
2	한탄강댐 건설	건교부	계획부실	7	5	-28.6
3	감포댐 건설	건교부	계획부실	76	73	-3.9
4	국가교통핵심기술 개발	건교부	계획부실	110	334	203.6
5	민간투자고속도로 건설	건교부	과잉투자	1,320	1,200	-9.1
6	인천공항 제2연육교 건설	건교부	계획부실			
7	인천공항철도 건설	건교부	계획부실	1,560	1,700	9.0
8	도시철도 운영.부채상환 지원	건교부	과잉투자	2,517	1,683	-33.1
9	부산-김해간 경전철 건설	건교부	계획부실	308	190	-38.3
10	3개 지방신공항 건설	건교부	과잉투자	166	70	-57.8
11	광역도로 건설	건교부	계획부실	1,020	1,184	16.1
12	사이버교육시스템 구축.운영	교육부	과잉투자	257	109	-57.6
13	대학경쟁력강화 평가	교육부	집행부실	15	87	480.0
14	대학구조개혁 지원	교육부	과잉투자	800	800	0.0
15	지방대학 혁신역량 강화	교육부	계획부실	2,400	2,700	12.5
16	미군기지 이전비용 부담	국방부	계획부실		11,595	
17	핵융합특수실험동 건설	과기부	집행부실			
18	사회적일자리 창출	노동부	계획부실	258	517	100.4
19	청소년직장체험프로그램	노동부	계획부실	625	443	-29.1

번호	사업명	소관 부처	문제점	2005년 예산(A)	2006년 예산(B)	(B-A)/ A *100
20	마늘경쟁력제고 지원	농림부	계획부실	77	33	-57.1
21	농어촌연구원 지원	농림부	중복지원	16	17	6.3
22	원예작물천적해충방제	농림부	중복투자	12	38	216.7
23	농수산물 비축	농림부	계획부실	3,555	3,204	-9.9
24	원유수급 조절	농림부	계획부실	492	341	-30.7
25	화학비료판매차손 보전	농림부	타당성 미흡	837	992	18.5
26	영농 규모화	농림부	계획부실	382	25	-93.5
27	사범연수생 보수지급	대법원	타당성 미흡	326	337	3.4
28	백제역사재현단지 조성	문광부	집행부실	75	89	18.7
29	청소년스페이스캠프 건설	문광부	타당성미 흡			
30	대전컨벤션센터 건설	문광부	계획부실	35	100	185.7
31	의약품종합정보센터 구축.운영	복지부	계획부실	15	15	0.0
32	지역기술혁신센터와 지역협력연구센터	산자부	중복투자	480	480	0.0
33	지역산업 진흥	산자부	계획부실	1,800	2,006	11.4
34	재래시장 경영현대화	중기청	집행부실	1,268	1,124	-11.4
35	재외국민콜센터 설치	외통부	계획부실	3	6	100.0
36	한국어뉴스 세계위성방송망 구축	외통부	타당성미 흡			
37	부산APEC 개최 지원	외통부	과잉지원			
38	IT복플렉스 조성	정통부	계획부실	800	700	-12.5
39	한국투자공사 설립 출자	재경부	타당성 미흡			
40	해양생물연구센터 설립	해수부	계획부실	35	35	0.0
41	인공어초시설 설치	해수부	집행부실	409	405	-1.0

번호	사업명	소관 부처	문제점	2005년 도 예산(A)	2006년 도 예산(B)	(B-A)/ A *100
42	광양항 배후부지 개발	해수부	계획부실	757	569	-24.8
43	부산신항 진입.배후철도 건설	해수부	집행부실	1,164	1,233	5.9
44	한국수산물 지원	해수부	타당성 미흡			
45	연근해어업 구조조정 지원	해수부	계획부실	345	534	54.8
46	연안정비	해수부	계획부실	86	74	-14.0
47	도로명 및 건물번호 부여	행자부	계획부실	30	62	106.7
48	신활력지원	행자부	계획부실	2,000	2,000	0.0
49	재해위험지구정비	소방청	집행부실	1,015	1,165	14.8
50	천연가스자동차 보급	환경부	계획부실	577	545	-5.5

자료 : 함께하는 시민행동, 「2005년도 예산안 중 50대 문제사업」을 토대로  
2006년 예산추가함. 2005년 예산금액도 일부 수정함.

06년 예산안 삭감(안)

2005. 11. 24(목)

한나라당 예결위

# 06년 예산안 삭감(안)

## I. 정부의 06년 예산안 개요

### ◦ 규 모

- 총지출규모는 221.4조원(일반회계 145.7조원+ 특별회계·기금 75.7조원)
- 증가율은 전년대비 6.5%
- 일반회계 기준 '06년 예산안은 145.7조로 '05년(134.4조) 대비 8.4% 증가

(단위 : 조원)

구 분	2005		2006	증가율		
	본예산	추경포함		본예산대비	추경대비	
총지출	207.8	208.7	<b>221.4</b>	6.5%	6.1%	
예산	일반회계	106.6	107.5	<b>115.5</b>	8.3%	7.4%
	특별회계	40	40	<b>41</b>	2.5%	2.5%
	소 계	146.6	147.5	<b>156.5</b>	6.8%	6.1%
기 금	61.2	61.2	<b>64.9</b>	6.0%	6.0%	

### ◦ 수 입

- 세입(일반회계)은 국세수입 130.4조원 + 적자국채발행 9조원 등
- 일반회계 적자국채 발행 9조원으로 IMF위기 수준에 육박
- ※ 99년 10.4조원, 00년~04년 2~3조원대, 05년 추경포

합 9.8조원

- 국가채무 : 06년 전망 280조원(98년 65조원의 4.3배로 증가)
- 재원배분
  - 사회복지(54.7조원) 10.8%, R&D(9조원) 15.0%, 국방(일반회계, 22.9조원) 9.8% 등에 재원배분 집중
  - 이에 비해 산업·중소기업(12.4조원)으로 4.5%
  - ※ 05-09년 중기재정운용계획상 연평균 증가율은 사회복지 및 삶의질 향상(사회복지, 문광, 환경)에 7.6%, 경제사업부문(SOC, 농어촌, 산업·중소기업)은 2.4%로 2배 이상 차이

## II. 06년 예산안의 문제점

- 확장적인 재정기조
  - 통합재정수지 기준으로 보더라도 '05년 본예산 기준 6조에서 '06년에는 2.2조로 급감, '06년 통합재정수지는 정부안대로 세율인상, 주식매각 반영한 수치
- 낙관적인 세수추계, 서민 세부담 가중
  - 정부는 매년 실질성장률 5%, 물가상승률 2.5%를 전제로 예산편성(06년도 동일)
  - 이에 따라 세수가 과다계상되어 계속 4조원 이상의 세수부족 발생(04년 4.3조원, 05년 4.6조원 세수부족 전망)

- 1인당 세부담은 20만원 늘어나 356만원선(조세부담률 19.7%)
- 특히 근소세(12조원) 증가율 12.4%(전체 세수증가율 4.3%)로 매년 급증, 소주세(72%→90%), LNG특소세율(40→60원/kg) 등 간접세를 집중적으로 인상하는 등 서민층 세부담 가중
- 국채발행을 통한 과도한 지출
  - 일반회계 국세수입 증가율 4.3%인데 비해, 일반회계 지출증가율 8.4%
  - 부족한 재원조달은 적자국채 발행 9조원과 남아있는 공기업 주식 매각 등으로 메움
- 정부의 세출 구조조정 미흡
  - 06년 인건비 예산 20.1조원으로 8.2% 증가(일률적인 처우개선율 3% 증가 포함)
  - 시급하지 않은 혁신관련 예산(820억원, 19.5% ↑), 홍보예산(1,500억원, 20% ↑) 등 급증
  - 위원회 예산도 300억원으로 7억원 증가, 불요불급 신규사업도 다수

### III. 06년 예산안 심의여건 및 심의방향

- 당의 감세정책(8.9조원) 추진에 따라 지출삭감안도 그 규모에 맞춰 추진할 필요

- 당의 감세 및 지출삭감에 대해 정부·여당은 강하게 반대
- 지출증액은 당 정책차원에서 꼭 필요한 것 위주로 최소화, 개별 지역사업은 증액 불가 원칙 준수 필요

#### IV. 지출축소방안 : 총 9.0조원+ ∞(기금, 예비안)

##### <총 괄>

가. 국회 및 정부 고통분담	△1조원
나. 감세에 따른 지방교부금 감액	△2조원
다. 주요 국책사업 절감부분	△2.2조원
라. 최저가낙찰제 사업 확대	△2조원
마. 예비비	△0.8조원
바. 국정홍보처, 혁신, 홍보 등 기타 문제사업	△1조원
<b>소계</b>	<b>△8.9조원</b>
사. 불요불급 기금 사업(기금)	△2조원
아. 자금집행시 일괄적으로 10%감액 배정(예비안)	
※ 수입증액(예비안)	△3.5조원
- 정부출자의 배당금 수입확대	0.5조원
※06년 정부출자수입 0.8조원	
- 정부 보유 산업은행 주식 20% 매각	2조원
(또는 산업은행의 배당, 유상감자를 통한 등)	
- 공적자금 회수 강화	1조원

<세부방안>

- 가. 국회 및 정부의 고통분담 △1조원
- <국회 고통분담 솔선>
- 국회의원 세비 동결 △12억원
  - 불요불급 해외출장경비 50% 감축 △5억원
  - 국회 경상경비 10% 절감 △83억원 등
- <정부 고통분담 동참>
- 처우개선비 전년수준 동결 △0.6조원(=06년 20.6조×3%)
  - 선택적 복지비 50% 삭감 △0.1조원
  - 경상경비 절감 △0.3조원(=10.8조×3%)  
(관서운영비, 여비, 업무추진비, 연구용역비 등)
- 나. 세입감소에 따른 지방교부금 감액 △2조원
- 9.0조원 감세×0.3853(지방교부세율 19.13%, 지방교육교부세율 19.4%)의 58%만 반영
- 다. 주요 국책사업 절감부분 △2.2조원
- 10% 절감집행 △2.2조원(총 22조원중 10%)
- 라. 최저가낙찰제 대상사업 확대 △2조원
- 현행 500억원 이상 사업에서 100억원으로 확대
- 마. 예비비 △0.8조원
- 예비비 2.5조원(일반 1조 500억/목적 1조 4,500억)
- 바. 국정홍보처, 혁신, 홍보 신규사업 등 기타문제사업 △1조원
- 사. 불요불급 기금 사업(예비안) △2조원
- 외국환평형기금, 국채발행(20조원)을 통한 외화매입 축소 △1조

원

- 남북협력기금, 국채발행(1.7조원)을 통한 무리한 남북교류확대 △0.5조원 등

아. 자금집행시 일괄적으로 10%감액 배정(예비안)

- ※ 미국에서 80년대와 90년대에 재정적자감축을 목적으로 일괄적으로 예산을 절감배정(10%) 실시한 ‘균형예산 및 긴급적자통제법(GRH)’, ‘균형예산법(BBA)’을 벤치마킹

자. 수입증액(예비안) △3.5조원

- 정부출자의 배당금 수입확대 0.5조원
- ※ 06년 정부출자수입 0.8조원
- 정부 보유 산업은행 주식 20% 매각 2조원  
(또는 산업은행의 배당, 유상감자를 통한 등)
- 공적자금 회수 강화 1조원