현안과 과제 10-26

국내외 경제

현안과 과제

2010. 12. 08.

예산 300조 원의 효율적 운용방안

- 2011년도 예산의 특징과 과제

現代經濟硏究院
HYUNDAI RESEARCH INSTITUTE

□ 예산 300조 원의 효율적 운용방안 - 2011년도 예산의 특징과 과제

■ 총지출 300조 원 시대

정부가 제출한 2011년도 예산안은 총지출 기준 309.6조원이며, 국회 예결위를 통과한 예산은 309.1조원이다. 2005년 200조 원을 넘어선 지 6년 만에 처음 본예산 기준으로 300조원을 넘어설 전망인 내년도 나라살림은 향후 재정적자를 점차 줄여나가 2014년에 균형재정을 달성함에 있어서 시금석이 될 전망이다. 따라서, 2011년도 예산을 지출함에 있어서 재정규율을 강화하는 등 효율적 활용이 절실하다고 하겠다.

■ 2011년도 예산의 특징

최근 연평도 사건으로 국방예산의 중요성이 커지고 정부가 '서민희망' 예산임을 강조한 2011년도 예산을 분석해보면, 아래 5가지의 특징과 문제점을 발견할 수 있다.

첫째, 국방예산의 큰 폭 증가다. 연평도 사건을 계기로 무기현대화와 방위력개선 예산의 중요성이 증가하여 작년대비 8%가량 늘어날 전망이다. 지금까지, 中期계획상 방위력개선 예산이 실제로는 반영되지 못하여 2006년부터 시작된 '국방개혁2020'의 목표 달성에 비상등이 켜졌다. 2000년 이후 방위력개선비 비중은 육군, 공군, 해군의 순으로 고정이며, '국방개혁 2020'이 시작된 이후에도 육군의 비중은 오히려 늘고 해군의 비중은 줄었다. **둘째, 저출산·고령화 예산의 급증**이다. 2008년부터 기초노령연금과 노인장기요양보험이 실시되면서 고령화 예산은 2007년에 비해 3.3배 급증했으며, 연평균 증가율은 48.3%에 달했다. **셋째, 복지예산의 비중이 30%에 근접**하고 있다. 2011년 복지예산은 86.3조원으로 가장 크며, 정부재정 가운데 27.9%를 차지하는 등 양적 팽창이 두드러져, 질적인 효율화 요구가 높아지고 있다. **넷째, 재정규율과 건전화 필요성 증대**이다. 국가채무가 2011년 예산 기준 436.8조 원으로 역대 최고치를 경신하고, 국민의 세금으로 메워야 하는 적자성 채무의 비중이 50%를 넘어섰으며, 외환시장안정용 국채는 누적기준 138.4조원에 달하고 있다. **다섯째, 낙관적 세수(稅收)추정**이다. 총지출 증가율을 총수입증가율 이하로 유지하는 등 재정건전화 의지를 보였으나, 내년 성장률을 5%로 전제함에 따라 총수입증가율 8.2%와 세수 증가율 10.2%는 너무 낙관적으로 추정되어 있다.

■ 시사점 및 과제

위기 이후 지속성장을 위한 **재정여력을 확보**하기 위해서도 **재정건전화의 달성**은 매우 중요하며, 내년 **예산의 효율적 활용은 아무리 강조해도 지나치지 않다.**

첫째, 국방예산의 효율적 활용이다. 방위력개선과 '국방개혁 2020'의 달성을 지원하도록 **충분하되 효율적인 예산이 집행**되어야 하며, **국방R&D 확충**을 통해 **新성장 동력으로 육성**해야 한다. **둘째,** 현재 GDP의 0.5%에 불과한 **저출산 예산을 점진적으로 2%까지 제고**하고, **노인일자리 창출** 등 **성장잠재력을 확충하는 방향으로 재원배분**이 필요하다. **셋째, 맞춤형 생활복지서비스 강화** 등 복지예산의 **질적 효율화**가 필요하며, **건강보험의 적자 대책**도 시급하다. **넷째, 법적 구속력을 지닌 '건전재정목표제'를 도입**하는 등 **재정규율을 더욱 강화**해야 한다. **다섯째,** 외환시장의 변동성을 완화하기 위한 **자본유출입 규제를 강화**하고, **적자국채의 발행절차를 까다롭게** 하는 등 **국가채무 관리**가 보다 엄격해져야 한다.

1. 총지출 300조 원 시대

○ (2011년 예산 개요) 2011년도 정부 예산안은 총지출 기준 309.6조 원[1]으로, 관리대상수지는 4년 연속 적자를 기록하고 재정규율을 강화함

- 총지출 기준 예산 규모로는 처음 300조 원을 넘기고, 관리대상수지는 4년 연속 적자를 기록할 예정이지만, 수입 증가율보다 낮은 지출 증가율을 유지하는 등 재정준칙을 강화하여 2014년 균형재정을 목표로 제시한 바 있음
  - 2008년 글로벌 금융위기 이후 4년 연속 재정수지 적자를 기록할 전망이며, 총수입 증가율 8.2% 보다 낮은 5.7%의 총지출 증가율을 유지하는 재정준칙(fiscal rule)을 도입하여, 2014년에는 균형재정에 도달할 것을 목표로 함
  - 당초 '서민희망'과 '미래대비'라는 목표 달성을 위해 복지, 교육, R&D 예산 등을 크게 늘렸으나, 최근 연평도 사건을 계기로 국방예산을 크게 늘릴 전망

< 2011년 예산 및 분야별 내역 >

(단위: 조 원, %)

구 분	2010년 (A)	2011년 (B)	증감액 (B-A)	증감율 (B/A)
총 수 입	290.8	314.6	23.8	8.2
총 지 출	292.8	309.6	16.8	5.7
1. R & D	13.7	14.9	1.2	8.6
2. 산업·중소기업·에너지	15.1	15.2	0.06	0.4
3. SOC (4대강 사업)	25.1 (3.2)	24.3 (3.3)	△0.8 (0.1)	△3.2 (1.9)
4. 농림·수산·식품	17.3	17.7	0.4	2.3
5. 보건·복지·노동	81.2	86.3	5.1	6.2
6. 교 육 (지방교육교부금)	38.3 (32.3)	41.3 (35.3)	3.0	8.0 (9.3)
7. 문화·체육·관광	3.9	4.1	0.2	5.0
8. 환 경	5.4	5.7	0.3	5.0
9. 국 방	29.6	31.3*	1.7	5.8*
10. 외교·통일	3.3	3.7	0.4	9.0
11. 공공질서·안전	12.9	13.6	0.7	5.3
12. 일반공공행정 (지방교부세)	48.7 (27.4)	53.2 (30.2)	4.5 (2.8)	9.3 (10.3)

자료: 기획재정부

주1: 지방이전지출(지방교부세+교육교부금+지자체 보조금): ('10) 89.6→ ('11) 95.5조원 (6.6% 증가)

주2: 국방예산은 최근 연평도사건으로 국회 국방위에서 32.0조 원(7,344억 증액)을 승인(8.1% 증가)

1) 2010년12월8일 오전 국회 예결위를 통과한 예산규모는 309.1조 원임

○**(균형재정의 기로)** 2011년도는 정부가 제시한 '2014년 균형재정 달성'이라는 목표를 실현할 수 있는지 여부가 결정되는 매우 중요한 시기가 될 전망

- 2007년 관리대상수지 흑자를 기록한 이후, 글로벌 금융위기로 인한 경기침체 대책으로 팽창적 재정정책을 집행한 결과 4년 연속 적자를 기록할 전망
  · 따라서, 2011년부터 2014년 균형재정 달성時까지 지속적으로 재정준칙을 강화하고, 지출 효율화와 세수 확충을 실시해야 목표를 달성할 수 있을 것임

< 국가채무 및 재정수지 추이와 전망 >

(단위: 조 원, %)

연도	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2014
국가채무	111.4	248.0	298.9	309.0	359.6	407.2	436.8	492.2
(GDP비율)	(18.5)	(28.7)	(30.7)	(30.1)	(33.8)	(36.1)	(35.2)	(31.8)
재정수지	-6	-8.1	3.6	-15.6	-43.2	-30.1	-25.3	2.7
(GDP비율)	(-1.0)	(-0.9)	(0.4)	(-1.5)	(-4.1)	(-2.6)	(-2.0)	(0.2)

자료: 기획재정부, 2010-2014년 국가재정운용계획, 2010.9.27
주: 재정수지는 통합재정수지에서 사회보장성기금 수지를 제외한 관리대상 수지.
2010년도는 전망치, ( )안의 숫자는 GDP 대비 비중(%)

○**(법정기한 未준수)** 직선제 개선이 이뤄진 1987년 이후 민주화된 국회에서 예산통과의 법정기한인 12월2일을 지킨 적이 드물어 제도적 개선이 필요함

- 1987년 이후 2010년까지 24년 동안 법정기한 내에 통과된 적은 7회(29%)에 불과하며, 대통령선거가 있었던 4개 연도를 제외하면 3회(13%)에 불과

< 정부예산 통과와 정치적 상관성 >

연도	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
통과일	10.30	12.2	12.19	12.18	12.3	11.20	12.7	12.2	12.2	12.13	11.18	12.9
기한준수	○(大選)	○	×	×	×	○(大選)	×	○	○	×	○(大選)	×
비고	與大野小	與小 野大		與大 野小								與小野大
연도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
통과일	12.18	12.27	12.27	11.8	12.30	12.31	12.30	12.27	12.28	12.13	12.31	12.9(?)
기한준수	×	×	×	○(大選)	×	×	×	×	×(大選)	×	×	×
비고	與小 野大					與大野小	與小 野大			與大 野小		

주: 1987년, 1992년, 1997년, 2002년 등 大選 시기에는 예산이 일찍 통과됨

2. 2011년 예산의 5대 특징과 문제점

○ **(국방예산의 큰 폭 증가) 2011년 국방예산은 31.3조 원으로 제출되었으나 최근 연평도 사건 등 안보위기로 인해 7천억 원 이상 증액되어 전년 대비 8%가량 크게 증가할 예정**

- 정부재정 대비 **국방예산의 비중은 1986년 30.1%를 기록한 이후 지속적으로 낮아져,** 2002년 이후에는 15% 내외를 유지[2]하고 있음
  - **2008-2011년 연평균 방위비 증가율은 6.3%[3]로서, 총지출 증가율과 비슷한 수준이며, 32조원으로 증액된다면 연평균 증가율은 6.9%로 높아짐**

< 연도별 국방예산 규모 >

(단위: 억 원, %)

	1997	2002	2007	2011
국방예산	137,865	163,640	244,972	312,795

자료: 기획재정부, 예산안 해설자료, 각 년도
주: 일반회계 기준 (미군기지 이전 특별회계, 군인연금기금, 군인복지기금 등 제외)

- 지난 2005년9월 처음 수립된 '국방개혁 2020'[4] 플랜의 달성을 위해 필요한 中期 방위력개선 투자계획이 실제로는 반영되지 못하고 있음
  - 예를 들어, 2008-2012년 중기계획에 따르면, 방위력개선을 위한 예산의 비중을 2008년 29.6%에서 2010년 31.6%, 2012년 33.5%까지 올리겠다는 야심찬 계획을 수립했으나, 실제 2010년도의 방위력개선비 비중은 30.8%[5]에 그침

< 2008-2012년 中期계획 상의 방위력개선비 >

(단위: 억 원, %)

	2008	2009	2010	2011	2012	연평균증가율
방위력개선비	76,768 (29.6)	85,899 (30.9)	94,553 (31.6)	104,315 (32.5)	114,680 (33.5)	10.6

자료 : 기획재정부, 2008-2012 국가재정운용계획

2) 국회 예산정책처, 『2011년도 예산안 부처별 분석』, 2010.11
3) DJ 정부는 3.5%, 노무현 정부는 8.4%였음
4) 2020년까지 **병력위주의 재래식 軍 구조를 정보·지식중심의 질적 구조로 발전**시키는데 중점을 둔 개혁방안으로 2006년 말 '국방개혁에 관한 법률'이 통과되면서 본격적으로 추진되고 있음
5) **방위력개선비를 제외한 兵力운영비, 戰力유지비 등 경상운영비의 비중은 2010년 69.2%에 달했으며, 2011년 예산에서도 방위력개선비 비중은 30.9%에 불과함 (국회예산정책처, '2011 예산안 부처별 분석', 2010.11)**

- 방위력개선비의 군별 비중은 육군, 공군, 해군의 순이며, 이러한 순서는 2000년 이후 역전되지 않고 있음. 그리고, **'국방개혁 2020'이 시작된 2006년 이후 육군의 비중은 오히려 늘었고, 해군의 비중은 줄어들었음**
  · 2010년 현재 방위력개선비는 9조1,030억 원이며, 이 가운데 육군이 2조9,294억 원(32.2%), 공군이 2조4,931억 원(27.4%), 해군이 2조1,637억 원(23.8%)를 차지하고 있음

< 방위력 개선비의 연도별 · 군별 추이 >

(단위: 억 원, %)

	육군		해군		공군		기타		합계
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	
2000	19,278	36.1	11,275	21.1	14,543	27.2	8,341	15.6	53,437
2006	18,170	31.3	14,624	25.2	15,021	25.9	10,262	17.7	58,077
2010	29,294	32.2	21,637	23.8	24,931	27.4	15,168	16.7	91,030
2011	31,446	32.5	23,919	24.8	27,527	28.5	13,721	14.2	96,613

자료: 국회예산정책처, '2011년도 예산안 부처별 분석', 2010.11
주: 예산액 기준이며, 2011년은 예산안 기준. **2006년은 '국방개혁 2020'이 본격화된 시기**임

O (저출산 · 고령화 예산 급증) 2008년부터 기초노령연금과 장기요양보험이 개시되면서 노인 및 고령화 관련 예산이 크게 증가하고 있음

- 영유아, 청소년, 여성을 주된 수급대상으로 하는 저출산 예산의 2006-2011년 평균증가율이 27.9%이며, 노인을 주된 수급대상으로 하는 고령화 예산의 평균 증가율은 33.0%, 저출산 · 고령화 전체예산의 평균증가율은 25.7%에 달함
  · 2008년부터 시행된 '기초노령연금제도'와 '노인장기요양보험제도'의 영향을 받아, 고령화 관련 예산은 최근 크게 증가함

< 저출산 · 고령화 관련 예산의 증가 추이 >

(단위: 조 원, %)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006~2011년 연평균 증가율
저출산 예산	2.1	3.1	3.8	4.8	5.9	7.2	27.9%
고령화 예산	1.3	1.5	3.2	4.7	5.1	5.4	33.0%
성장동력 예산	1.1	1.3	1.4	1.5	1.4	1.5	6.4%
소 계	4.5	5.9	8.4	11.0	12.4	14.1	25.7%

자료: 보건복지부, '새로마지 플랜 2015', 2010
주: 성장동력 예산에는 여성/고령자 인력활용, 고령친화사업 활성화 등의 예산이 포함됨

○ **(복지예산 비중 30% 근접) 2011년 복지예산은 86.3조 원으로 가장 크며, 전체 예산 대비 27.9%를 차지하는 등 최근 양적인 팽창이 두드러짐**

- DJ정부와 참여정부 이후 복지예산이 급속히 팽창되었으며, 이러한 추세는 이명박 정부에서도 계속 이어지고 있음
  · 아래 표와 같이 2005년 기준 복지지출 규모는 50.8조원, 비중은 24.2%였으나, 2011년 각각 86.3조원, 27.9%로 크게 증가하여 30%에 근접하고 있음

< 복지지출 증가 추이 >

자료: 기획재정부
주: 복지지출 비중은 총지출 가운데 복지지출이 차지하는 비중을 표시함

- 건강보험의 당기수지 적자가 6조 원을 넘어섰고, 정부의 국고지원액이 2011년도에 5조 원을 초과하는 등 건강보험의 적자재정 대책이 중요해지고 있음
  · 2011년도 예산에 건강보험 국고지원액이 5조 1,425억 원 책정됨

< 건강보험 재정 추이 >

(단위: 억 원)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	연평균 증가율
수 입	166,377	185,514	215,979	248,817	264,989	284,250	11.3%
지 출	191,537	224,623	255,544	275,412	311,849	345,058	12.5%
당기수지	-25,160	-39,109	-39,565	-26,595	-46,860	-60,808	19.3%
국고지원	36,948	38,362	36,718	40,262	46,828	48,615	5.6%
지출대비 국고지원비중	19.3%	17.1%	14.4%	14.6%	15.0%	14.1%	-

자료 : 국회예산정책처, '2011년도 예산안 부처별 분석', 2010.11
주 : 국고지원은 건보 가입자 지원액(복지부 소관) 기준임

○ **(재정규율과 건전화 필요성 증대) 국가채무가 400조 원을 넘고, 적자성 채무의 비중이 50%를 초과하며, 외환시장 안정용 국채발행이 크게 증가하는 등 재정규율과 재정건전화의 필요성이 커지고 있음**

- 2011년 기준 국가채무가 436.8조 원에 달하여 역대 최고치를 경신하고 있으며, **적자성 채무의 비중이 50.6%로 과반**을 넘어섬
  · 국가채무의 GDP대비 비중이 35%로서 OECD평균의 절반에 불과하지만, **2007년부터 2011년까지 연평균 증가율이 9.9%**에 달하고 있으며, LH공사를 비롯한 **공공기관 및 지방공기업의 잠재 부실의 증가 속도는 우려할 정도**

- **일반회계 적자국채**의 연평균 증가율이 27.7%에 달하며, **외환시장안정용 국채도 2002년에 비해 6.7배** 증가하는 등 **채무구조의 질적 악화**가 지속됨
  · **일반회계 적자국채의 2007년부터 2011년까지의 연평균 증가율[6]이 27.7%**로서 국가채무 증가율 9.9%와 적자성 채무 증가율 14.8%를 크게 상회함
  · 2011년 말 기준 **적자국채 규모는, DJ정부 말기에 비해 5.6배, 참여정부 말기에 비해 2.7배 증가**하여, 국가채무의 질적 악화가 지속되고 있음
  · 외환시장의 불안정성 확대에 따라 **외환시장 안정용 국채의 발행규모가 지속적으로 커지고 있으며, DJ정부 말기에 비해 6.7배, 참여정부 말기에 비해 1.5배 증가. 2008년 이래 연평균증가율은 11.5%의 높은 수준을 기록**

< 적자성 국가채무의 증가 추이 >

(단위: 조 원, %)

구 분	2002	2007	2009	2011(안)	2007-2011 평균증가율
국가채무 (GDP 대비)	133.6 (19.5)	299.2 (30.7)	359.6 (33.8)	436.8 (35.2)	9.9
○ 적자성 채무	-	127.4	168.7	221.0	14.8
▪ 일반회계 적자국채	26.4	55.6	97.0	147.7	27.7
▪ 공적자금 국채전환	-	52.7	49.5	47.0	-2.8
▪ 기타	-	19.1	22.2	26.3	8.3
○ 금융성 채무	-	171.8	190.9	215.8	5.9
▪ 외환시장안정용국채	20.7	89.7	104.9	138.4	11.5
▪ 서민주거안정용국채	34.0	43.6	48.5	48.2	2.5
▪ 기타	-	38.5	37.5	29.2	-6.7

자료: 국회예산정책처, 기획재정부
주: 「2010-2014년 국가채무관리계획」 기준이며, 연평균증가율은 2011년 예산을 기준으로 산출

6) 2010년과 2011년의 일반회계 적자국채 규모는 정부의 「2010~2014년 국가채무관리계획」 전망치 기준.

○ **(낙관적 세수전망) 총수입증가율 이하로 총지출증가율을 유지하는 재정준칙을 도입하는 등 균형재정 달성 의지를 보였으나, 내년 경제성장률 5%에 기초한 세수전망 8.2%는 상당히 낙관적임**

- 2011년 예산의 특징 중 하나는 '재정준칙'을 도입하여, 2014년까지 재정적자를 지속적으로 줄여나가 균형재정을 달성하겠다는 의지를 반영한 것임
  · 전년대비 2011년 지출증가율은 총지출기준 5.7%, 통합재정지출기준 5.9%로서 총수입 증가율(8.2%)이나 국세수입 증가율(10.2%)은 물론 명목GDP 증가율 전망치(7.6%)보다도 낮아 '재정준칙'을 지키면서 균형재정을 지향함

- 위와 같은 재정준칙에도 불구하고, 우리경제의 성장잠재력이 갈수록 하락하고 , 2011 5% 2011 총수입 증가율 8.2%, 국세수입 증가율 10.2%는 너무 낙관적으로 보임
  · 2001년부터 2009년까지 실질GDP 성장률을 단순 평균해보면 3.92%밖에 안되며, 2010년도에 6%가량 높은 성장률을 기록한다고 할지라도, 2011년 이후에는 훼손된 성장잠재력 하에서 실질GDP 성장률은 4%내외에 불과할 전망
  · 따라서, 향후 세수전망의 기초가 되는 실질GDP 전망치는 지금의 5%보다는 좀 더 낮아지는 것이 적절하며, 향후 계속해서 어려움을 겪게 될 부동산시장 및 건설업 관련 세수 전망도 좀 더 보수적으로 이루어져야 함

< 2011년 세입 전망 >

(단위: 조 원, %)

	2010예산 (A)	2011예산 (안) (B)	증가율(B/A)
◇ 총 수 입[1]	290.8	314.6	8.2
○ 예 산	194.8	212.3	9.0
▪ 국 세	170.5	187.8	10.2[2]
▪ 세외수입	24.3	24.5	0.6
○ 기 금	96.0	102.3	6.5
* 조세부담률	19.3%	19.3%	-

자료: 기획재정부, '2011년 예산안', 2010.9.27
주1: 통합재정수입 (총수입-융자수입) : ('10년) 262.4조원 → ('11안) 285.0조원 (8.6% 증)
주2: 2010년 국세수입 전망(175.0조원) 대비로는 7.3% 증가

3. 시사점 및 과제

○ **첫째, 국방예산의 효율적 활용이다.** 방위력개선과 '국방개혁 2020'의 달성을 지원하도록 **충분하되 효율적인 예산이 집행**되어야 하며, **이 과정에서 획득한**

新

- 당분간 국방예산 증가율을 총지출 증가율보다 높게, 명목GDP 증가율보다 높게 유지해서라도, '국방개혁 2020'의 목표를 충실히 달성할 수 있도록 지원하는 것이 '지정학적 리스크'를 줄이고 한국경제의 안정적 성장에 기여할 것임
  - 무기의 첨단화, 기술과 정보 중심의 정예부대화를 지향하기 위해서는 방위력개선비의 비중을 늘리고, 경상운영비 중에서도 병력운영비의 비중은 더 과감하게 줄여나갈 필요가 있음
  - 위와 같은 국방비 증액의 전제 조건은 육군 위주의 인력구조 문제 등을 해결하여 기술집약형 전력구조를 이루고, 국방행정의 효율화를 이룩하는 것임

- 국방관련 연구개발(R&D) 투자를 7% 이상으로 늘리고, 이를 통해 획득한 우주항공, 조선, IT, 신소재 등의 국방부문 최첨단 기술을 新성장 동력으로 활용하는 전략이 보다 강조되어야 함.

○ **둘째, 저출산 예산을 GDP의 0.5%에서 2%로 높이고, 고령자 일자리 예산을 늘리는 등 성장잠재력을 확충하는 방향으로의 재원배분이 필요함**

- 2010년 현재 저출산 관련 사업비가 6.0조원으로 GDP의 약 0.5%에 불과한 예산 비중을 2020년까지 OECD 선진국 평균(2.3%)에 근접하는 GDP의 2.0% 수준으로 대폭 증액
  - 출산 및 육아에 대한 지원을 '사회복지' 차원에서 '미래에 대한 先투자'의 차원으로 발상의 전환

- 최근 기초노령연금과 노인장기요양보험의 실시로 고령화 예산이 급증했으나, 앞으로는 정년 연장과 임금피크제 도입을 지원하며, 고령자의 일자리를 창출하는 방향으로의 예산 배정이 필요함

○ 셋째, 복지서비스의 질적 개선을 위해 맞춤형 생활복지로 전환[7]하고, 서비스전달체계를 개선하는 등 효율화 노력을 동시에 전개

- 정부재정 가운데 비중이 가장 커진 복지예산의 양적 팽창에 맞춰, 복지서비스의 전달체계를 개선하고 서비스의 만족도를 제고하는 등 질적 개선이 필요함
  - 보호물품(in-kind) 지급이나 현금보조(cash grant) 중심의 복지에서 벗어나, 수혜자의 선택권을 고려한 상품권 형식의 바우처(Voucher)를 활용하거나, 필요한 생활복지서비스를 맞춤형으로 제공하는 등 서비스 효율화를 추진함

- 늘어나고 있는 건강보험 적자를 최소화하기 위한 노력이 필요하며, 사적 기금의 형태로 되어 있는 건강보험기금을 공적 기금으로 전환하여 보다 엄격하게 리스크를 관리할 필요성이 제기됨

○ 넷째, 적자국채와 외환시장안정용 국채의 발행 절차를 보다 엄격하게 개정하고, 외환시장의 변동성을 완화할 수 있도록 자본유출입 규제를 강화

- 근본적으로는 국채발행의 원인행위인 적자의 발생과 환율의 급등락을 예방하는 것이 필요하지만, 발행의 조건과 절차도 더 까다롭게 개정함으로써 가능하다면 적자국채나 외환시장안정용국채에 의존하지 않도록 여건을 조성

- 또한, 자본유출입 규제의 강화를 통해 외환시장의 변동성을 완화할 필요
  - 지난 11월 서울에서 개최된 G20 정상회의에서도 거론된 바와 같이, 외환시장을 교란하는 투기성 자금의 단기 유출입을 제어할 수 있는 감독당국의 조치가 마련되어야 함
  - 예를 들어, 외국인이 국채와 통화안정증권에 투자해 얻은 이자에 소득세를 부과하고 탄력세율을 도입하는 것이 바람직하며, 은행세(Bank levy) 도입과 외국은행 국내지점에 대한 선물환포지션 규제를 강화함

7) 안상훈, '한국형 복지전략, 맞춤형 생활보장으로 전환해야', 선진화포럼 세미나, 2010.11

○ **다섯째, 한국은행의 '물가목표제'와 같이 법적 구속력을 지닌, (가칭)'지속가능한 재정목표'를 제시하도록 하는 등 재정준칙을 보완하는 것이 필요**

- 한국은행은 한은법에 근거하여 2010~2012년 중기 물가안정목표를 "3.0±1%"정하여 관리하고 있는 것처럼, 국가재정법이나 그 시행령에 (가칭)'지속가능한 재정목표'를 보다 구체적으로 제시하는 방안을 검토함
  - 예를 들어, 유럽연합(EU) 가입조건의 하나인 '재정적자 -3% 이내, 국가채무 60% 이내'를 참고하여 '재정적자 -2% 이내, 국가채무 40% 이내'와 같이 보다 엄격한 재정목표를 제시할 필요가 있음
  - 아울러, **재정규율의 강화**를 위해 미국의 'PAYGO'원칙[8]과 같이 **대규모 예산이 투입되는 법안·사업에 대해 재원 대책을 요구**하거나, 예비타당성조사를 엄격하게 실시하는 등의 대책도 검토함

연구위원 김동열 (2072-6213, dykim@hri.co.kr)

8) 'Pay-as-you-go'의 약자로, 미국에서 1993~2002년 시행됐던 재정규율의 일종. 의회에서 재정지출이나 감세가 필요한 법안을 발의할 경우 반드시 다른 항목의 지출을 줄이거나 세수를 늘릴 수 있는 방안을 법안에 포함해 제출하도록 하는 것. 버락 오바마 행정부가 다시 추진해, 조만간 시행될 예정.