

지속가능한 재정을 위한 과제와 해법*

박 명 호 (한국조세재정연구원 장기재정전망센터장)

1. 서 론

글로벌 금융위기 이후 경기회복이 더디게 진행되는 가운데 복지분야에 대한 재정수요는 크게 증가한 반면 국세수입은 3년 연속 예산보다 부족함에 따라, 국가재정의 지속가능성에 대한 관심이 매우 높아지고 있다. 특히 위기 극복과정에서 악화된 재정상태는 좀처럼 회복되지 않고 있는 가운데 저출산·고령화에 따른 급격한 인구구조의 변화 및 잠재성장률의 하락은 재정의 지속가능성에 대한 우려를 낳고 있다.

이러한 상황에서 본고에서는 재정의 지속가능성 측면에서 우리나라가 직면한 도전 과제와 재정의 지속가능성을 유지하는데 도움이 되는 방안들에 대한 기존 논의를 정리하여 제시하고자 한다. 본고의 구성을 보면 다음과 같다. 먼저, 우리나라가 처한 재정환경의 변화를 살펴보고 재정의 지속가능성에 대한 위험요인을 논의한다. 그런 다음, 국내기관들의 장기재정전망 결과를 바탕으로 우리나라 재정의 지속가능성을 점검하고 있다. 마지막으로, 지속가능한 재정을 위해 현재 시점에서 우리가 추진해야 할 정책방향을 모색하고 있다.

2. 재정환경 변화와 과제

1) 재정현황 및 재정여건

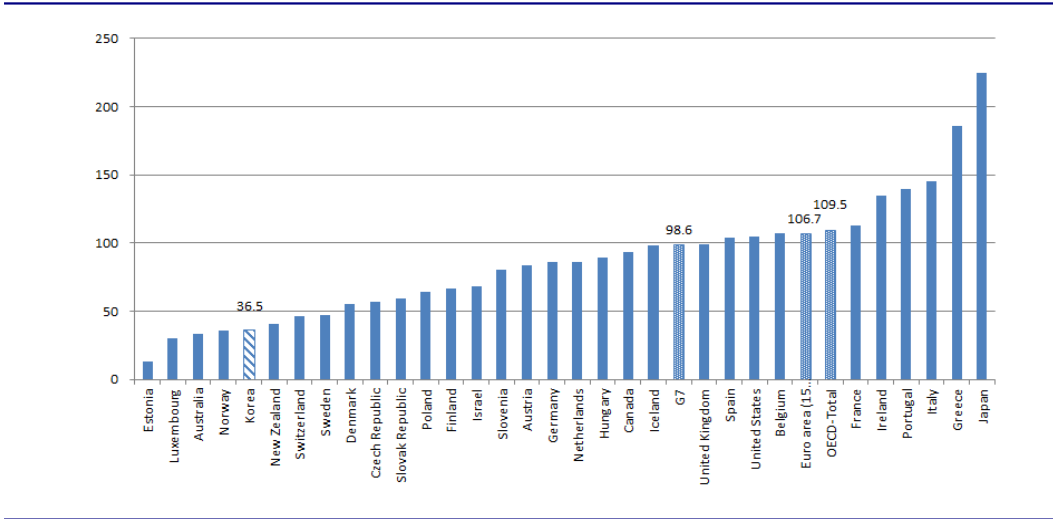
현재 우리나라의 재정은 주요 선진국에 비해 비교적 양호한 상태로 판단된다. 34개 OECD 국

* 본 원고는 2015년 5월 15일(금), 대한상공회의소 의원회의실에서 한국경제학회 주최 춘계 정책심포지엄, 「한국경제의 과제와 해법」에서 발표한 내용을 정리한 것임.

가 중 OECD 경제전망(Economic Outlook) 데이터베이스 상에서 GDP 대비 국가채무 비율을 제공하는 31개 국가 중 우리나라는 2013년 기준 다섯 번째로 낮은 국가채무 비율을 가지고 있는 것으로 나타났다. 우리나라의 국가채무 비율은 2013년 36.5%로 31개 OECD 국가의 평균인 109.5%의 1/3 수준밖에 되지 않는다.

<그림 1> OECD 국가의 GDP 대비 국가채무 비율(2013년 기준)

(단위: %)



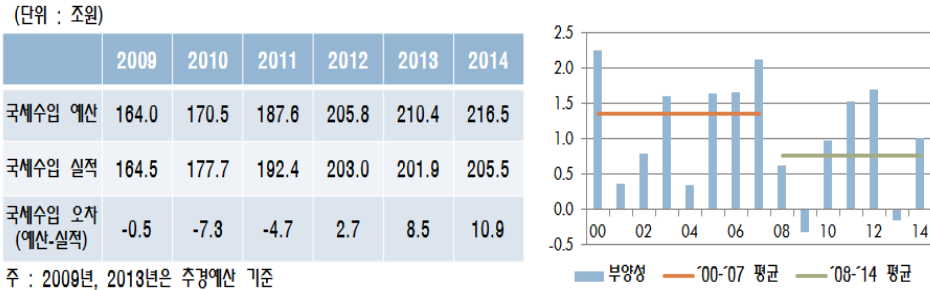
주: GDP는 2005년 기준 구제열 사용.
자료: OECD Economic Outlook No. 95 (database).

그러나 우리나라 재정의 현재와 미래의 여건은 그리 낙관하지 않은 상황이다. 재정수입 측면에서 보면, 최근 들어 국세수입 부족이 3년 연속 지속되었고, 올해에도 세입결손 보전을 위해 5.4조원의 세입경정을 할 만큼 국세수입은 예산보다 부진한 상태가 계속되고 있다.¹⁾ 또한 구조적 변화로 인해 경상 GDP 성장에 따른 국세수입 증가 정도가 과거에 비해 최근 들어 낮아진 것으로 보이고 있다.²⁾

한편 재정지출 측면에서도 우리나라 재정여건이 우호적인 상황은 아닌 것으로 판단된다. 소득 분배 악화, 저출산·고령화 등의 경제·사회적 문제와 저성장 기조가 서로 맞물리면서 복지분야 및 경기부양을 위한 재정수요가 지속적으로 발생하고 있다. 향후 복지제도가 더욱 성숙해진다면 지출규모는 지속가능하지 않은 수준으로 증가할 것이라고 예측되고 있다.

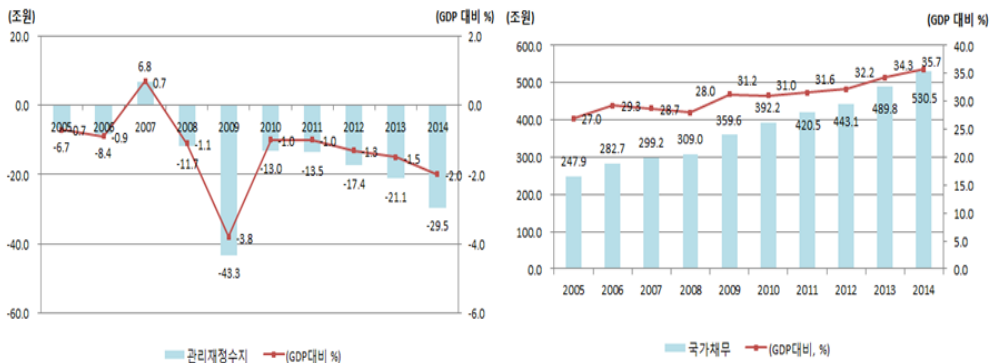
1) 2015년 7월 24일 국회는 정부의 추가경정예산을 수정·확정시켰다. 정부안의 세입경정은 5.6조원 수준이었으나 국회 논의 과정에서 2천억원 삭감되어 5.4조원의 세입경정이 확정되었다(기획재정부, 보도자료, 2015).
2) 박대근·박명호(2015)의 실증분석에 따르면 국세수입의 GDP 탄력성은 2007년을 전후로 구조적인 변화를 경험하며 낮아졌다고 한다.

<그림 2> 국세수입 오차 및 부양성 추이



이러한 부정적인 방향으로의 재정여건 변화는 현재의 재정상태를 나타내는 지표 중 하나인 관리재정수지³⁾ 및 국가채무 비율의 움직임을 통해서도 확인된다. 세입은 예산보다 줄고 지출은 계속 확대됨에 따라 관리재정수지의 적자는 2010년 이후 계속 확대되고 있고, 관리재정수지의 지속 적인 적자는 국가채무 비율을 매년 증가시키는 추세를 낳고 있다.

<그림 3> 관리재정수지 및 국가채무 추이



자료: e-나라지표.

2) 국가재정의 도전 과제

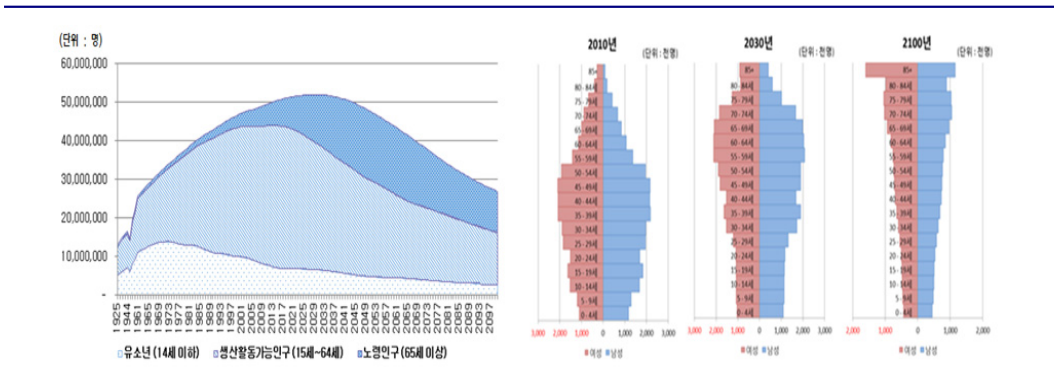
앞서 살펴본 바와 같이 재정여건과 상황이 지속적으로 악화되고 있는 가운데 우리나라의 재정은 다양한 도전 과제에 직면하고 있다. 예를 들면, 저출산 및 기대수명 연장에 따른 급속한 인구구

3) 관리재정수지 = 통합재정수지 - 사회보장성기금수지. 사회보장성기금에는 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험 및 예방기금이 포함된다.

조 변화, 경제위기 발생 빈도 증가 추세, 공공부문 부채 증가, 미래에 있을 남북통일 등이 존재한다. 아래에서는 미래 재정의 위험요인으로 작용할 수 있는 요소들을 살펴보고 있다.

우리나라의 미래재정에 위험요인으로 작용할 수 있는 첫 번째 요소는 급속한 인구구조 변화이다. 2011년 발표한 통계청의 「장래인구추계」와 한국조세재정연구원의 내부자료에 따르면, 우리나라의 총인구수는 2010년 4,941만 명에서 2030년 5,216만 명으로 정점을 찍은 후 2100년에 2,683만 명(2010년 인구의 54% 수준)으로 감소하는 것으로 전망되었다. 저출산과 기대수명 연장에 따른 인구구조의 변화로 인해 우리나라의 인구피라미드는 중간 연령층이 많은 종형 구조에서 고령층 비중이 높은 역삼각형의 항아리형 구조로 변화될 전망이다. 이는 장기적으로 생산가능인구⁴⁾의 감소뿐만 아니라 생산가능인구의 고령화를 뜻함으로써 경제성장률에 부정적인 영향을 줄 것으로 생각된다.

<그림 4> 인구 및 인구피라미드 전망



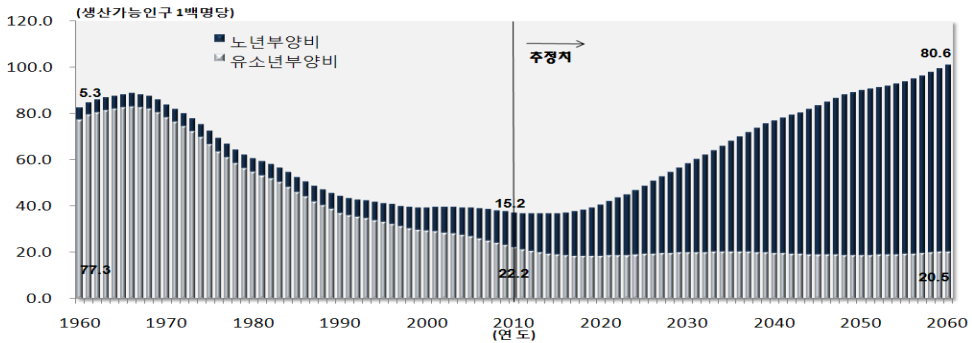
자료: 통계청(2011) 및 한국조세재정연구원 내부자료.

이러한 급속한 인구구조의 변화로 생산가능인구 100명당 총부양인구를 뜻하는 총부양비⁵⁾는 2010년 37.3명, 2030년 58.6명, 2060년 101.1명으로 빠르게 증가할 전망이다. 다시 말하면 2010년에는 생산가능인구 10명이 3.7명을 부양하면 되었지만 2060년에는 10.1명으로 피부양자가 많아질 전망이다. 특히 피부양자 중 65세 이상 고령인구는 15.2명('10년)에서 80.6명('60년)으로 급증할 것으로 보인다. 이러한 인구구조 변화는 복지제도의 성숙·확대와 상승 작용하여 향후 젊은 세대와 고령 세대간에 형평성의 문제를 야기할 수 있다.

4) 본고에서 생산가능인구는 15~64세의 인구를 말한다.

5) 총부양비는 생산가능인구 100명당 고령인구(+65세)를 나타내는 노년부양비와 생산가능인구 100명당 유소년인구(0~14세)를 나타내는 유소년부양비를 합한 개념이다.

<그림 5> 총부양비, 노년부양비, 유소년부양비 추이

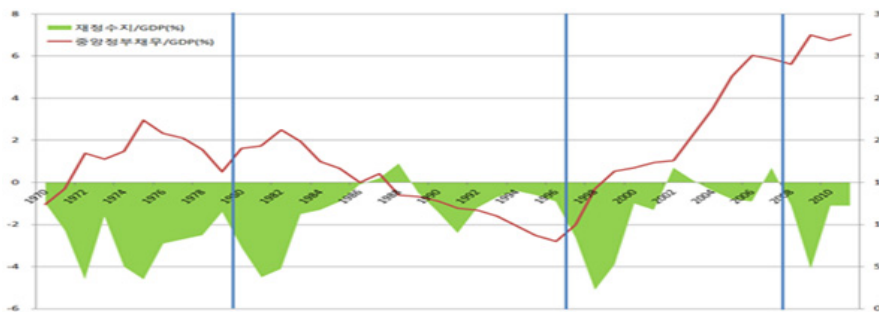


자료: 통계청(2011), p.16.

이상과 같이 우리나라가 직면한 급격한 인구구조 변화는 연금 및 보건지출 등 공공사회복지지출의 가파른 증가와 더불어서 잠재성장률을 저하시키는 요인으로 작용하여 국가재정에 큰 부담을 줄 것으로 예측된다.

우리나라의 미래재정에 위험요인으로 작용할 수 있는 두 번째 요소로, 경제위기의 발생 빈도가 증가 추세라는 점을 들 수 있다. 박형수(2012)가 주목한 것처럼, 우리나라는 1980년 제2차 석유파동, 1997년 외환위기, 2008년 글로벌 금융위기와 같은 경제위기에 직면하였고, 그 발생주기가 짧아지고 있다. 경제위기 극복 과정에서 재정의 적극적 역할이 강조됨에 따라 우리나라는 경제위기 직후에 국가재정이 크게 악화되는 모습을 보여왔다. 이처럼 경제위기는 잠재성장률의 하락과 더불어서 국가재정의 급격한 악화 등 상당한 위기 극복비용을 유발하여 왔다. 따라서 대외충격에 취약한 소규모 개방경제인 우리나라는 세계경제의 불확실성 확대 및 동조화 심화에 따른 글로벌 리스크를 재정 위험요인으로 인식하고 이를 대비하기 위해 충분한 재정여력을 확보해야 한다.

<그림 6> 경제위기와 재정총량지표 추이



자료: 박형수(2012), p.76.

다음으로는, 국가채무에 잡히지 않는 공공부문 부채도 미래재정의 위험요인 중 하나로 제기되고 있다. 먼저, 공공기관의 부채규모 증가 추세를 보면, 2009년 338.5조 원에서 2013년 523.2조 원으로 4년간 184.7조 원이나 증가하였다. 2013년 12월 정부가 발표한 공공기관 정상화 대책에서 부채 중점관리기관⁶⁾으로 지정된 기관들의 부채는 동일 기간에 165.9조 원이나 증가한 것으로 나타났다. 부채의 증가원인을 분석한 허경선 외(2014)에 따르면, 정부 정책사업 및 공공요금 관련 사업에서 상당한 부채를 유발하였다고 한다. 비금융성 중점관리기관의 경우, 영업이익합계보다 이자비용합계가 큰 것으로 나타나 부채위험도가 높다고 한다. 이렇듯 공공기관의 부채를 활용한 비정상적인 재정운용은 공공기관의 재정안전성을 위협하며 중기적으로 국가재정에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 또한 국가결산보고서 상에서 그 규모조차 파악·보고되지 않는 국민·사학연금의 총당부채도 국가의 암묵적 채무로 중장기적으로 국가재정에 위험요인으로 작용할 수 있다.

이밖에도 분단국가로서 우리나라는 남북통일을 재정의 위험요인으로 인식하고 대비할 필요가 있다. 남북통일은 그 시기 및 소요재정 규모를 예측하는데 어려움이 존재하기에 국가재정을 꾸준히 건전하게 유지시키야 할 것이다.

3. 재정의 지속가능성 진단

본 장에서는 국회예산정책처가 2014년 발표한 2014~2060년 장기재정전망과 정부의 사회보장위원회에서 발표한 2013~2060년 사회보장 재정추계를 개략적으로 소개하고 이를 바탕으로 우리나라의 재정 지속가능성을 살펴보고 있다.⁷⁾ 이 두 가지 전망은 제Ⅱ장에서 논의한 인구구조 변화가 장기적으로 우리나라의 재정에 미치는 영향만을 고려했다는 한계가 있다. 따라서 제Ⅱ장에서 제기한 다른 위험요인과 기타 위험요인들이 발생한다면 재정의 지속가능성 유지는 더욱 곤란할 것이다.

1) 국회예산정책처의 장기재정전망

본 절에서는 국회예산정책처의 장기재정전망에 사용된 기본적인 가정과 전망의 구성 및 방식을 살펴보고 그 결과를 요약하여 제시한다. 국회예산정책처는 장기재정전망의 기준선 전망으로 현행 법률 및 제도가 유지된다는 가정을 사용하고 있다. 따라서 기준선 전망은 미래에 추가적인 조세체계 변화나 지출과 관련한 제도 변화는 발생하지 않는다는 가정 아래에서 이루어진 것이다.

국회예산정책처는 총수입을 국세수입, 사회보장기여금, 세외수입으로, 총지출을 의무지출과 재

6) LH공사, 도로공사, 수자원공사, 철도공사, 철도시설공단, 석유공사, 가스공사, 광물자원공사, 석탄공사, 전력공사 및 그 자회사 6개 등의 16개 비금융성 공공기관과 예금보험공사, 한국장학재단 등 2개 금융성 공공기관이 부채 중점관리기관이다.

7) 정부는 지난 5월 2015 국가재정전략회의에서 6월 중에 장기재정전망 결과를 발표할 예정이었지만 최근 거시경제 여건이 악화됨에 따라 이를 반영한 장기재정전망 보고서를 8월 중에 발표할 계획이다.

량지출로 구분하여 전망한다. 이때 의무지출⁸⁾은 사회보험(건강보험, 노인장기요양보험, 고용보험, 산재보험), 연금(국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 기초연금), 공공부조(국민기초생활보장급여), 지방이전재원(지방교부세, 지방교육재정교부금), 기타(보훈급여, 보육급여, 장애인연금, 장애수당, 이자지출) 등으로 구성된다. 다만, 건강보험 지출은 ‘건강보험료의 국고지원금’에 한정하여 전망하고 있다. 재량지출 규모는 경제성장과 동일한 속도로 증가한다는 것을 가정하여 추계한다. 국가채무 전망에 있어서는 상환재원(대응자산) 보유 여부에 따라 적자성 채무와 금융성 채무로 구분하여 전망한다. 금융성 채무는 외평채, 국민주택채권 등을 포함하는데, 경제규모의 일정 비율을 유지한다는 가정 아래에서 추계한다. 기준선 전망에서는 사회보장성기금(국민연금, 사학연금)의 적립금 고갈 이후의 수지 적자분을 정부가 보전하지 않는 것으로 가정하고 있고 수지 적자분을 보전하는 경우를 민감도 분석으로 수행하고 있다.

<표 1> 장기 기준선 전망결과

(단위: 조 원, GDP 대비 %)

| | 2014 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | 2060 | 2014~2060 연평균 증가율 |
|-----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| 의무지출 | 164.7 (11.8) | 246.3 (12.2) | 460.9 (13.7) | 782.3 (15.5) | 1,200.2 (17.4) | 1,694.5 (19.6) | 5.2 |
| 재량지출 | 188.9 (13.6) | 248.6 (12.4) | 438.7 (13.1) | 657.2 (13.1) | 897.7 (13.1) | 1,129.3 (13.1) | 4.0 |
| 총지출 | 353.6 (25.4) | 494.9 (24.6) | 899.6 (26.8) | 1,439.5 (28.6) | 2,097.9 (30.5) | 2,823.8 (32.6) | 4.6 |
| 국세수입 | 211.8 (15.2) | 295.3 (14.7) | 490.2 (14.6) | 741.1 (14.7) | 1,011.0 (14.7) | 1,275.1 (14.7) | 4.0 |
| 사회보장기여금 ¹⁾ | 47.0 (3.4) | 64.5 (3.2) | 97.3 (2.9) | 132.6 (2.6) | 174.1 (2.5) | 212.7 (2.5) | 3.3 |
| 총수입 | 364.1 (26.2) | 498.5 (24.8) | 795.2 (23.7) | 1,143.8 (22.7) | 1,491.3 (21.7) | 1,841.1 (21.3) | 3.6 |
| 조세부담률 | 19.4 | 18.9 | 18.8 | 18.9 | 18.9 | 18.9 | |
| 국민부담률 ²⁾ | 25.5 | 25.1 | 25.4 | 25.9 | 26.3 | 26.4 | |

주: 1) 국민연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험.

2) 건강보험료는 일반회계, 특별회계, 기금에 포함되지 않기 때문에 총수입에서 제외되어 있으나, 국민부담률 계산에서는 건강보험료를 포함하여 평가.

자료: 국회예산정책처(2014).

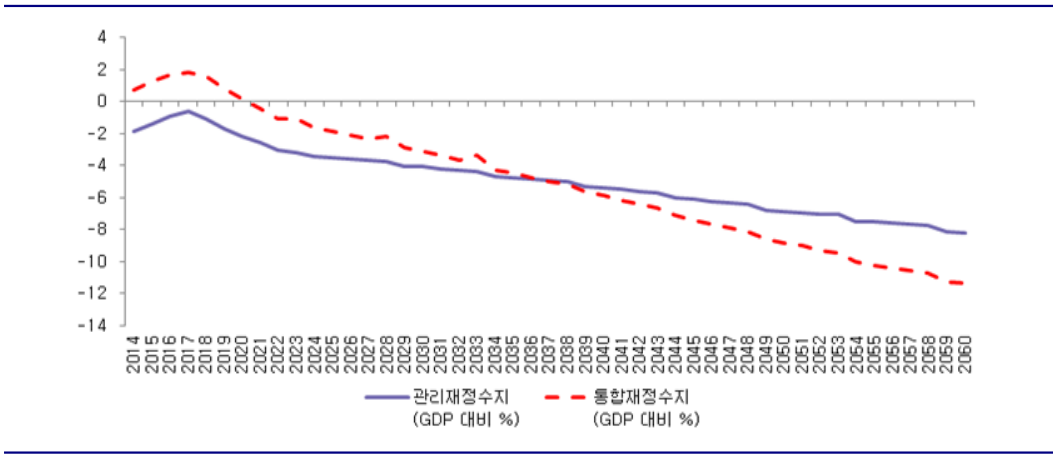
국회예산정책처의 장기 기준선 전망결과를 보면, 총수입의 GDP 비중은 26.2%('14년)에서 21.3('60년)으로 감소하나 총지출의 GDP 비중은 25.4%('14년)에서 32.6%('60년)로 증가하여 통합재정수지는 전망 초기를 제외하고 지속적으로 악화되는 것으로 나타났다. 그리고 관리재정수지

8) 의무지출은 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출과 이자지출로 정의(국가재정법 제7조)된다.

도 2014~2018년 국가재정운용계획이 끝나는 2018년부터 적자폭이 확대되는 것으로 전망되었다. 사회보장성기금에 대해서는 국민연금기금의 수지가 적자로 전환되는 시점은 2038년, 기금고갈 시점은 2053년으로 전망하였고, 사학연금기금의 수지가 적자로 전환되는 시점은 2019년, 기금고갈은 2028년으로 나타났다. 고용보험기금 및 산재보험기금은 각각 2051년과 2050년에 수지 적자가 발생할 전망이나, 전망 마지막 연도인 2060년까지 적립금은 고갈되지 않을 것으로 전망되었다.

<그림 7> 통합재정수지 및 관리재정수지 전망

(단위: 조 원, GDP 대비 %)



자료: 국회예산정책처(2014).

한편 국가채무 전망결과를 보면, GDP 대비 국가채무는 2014년 37.0%에서 지속적으로 상승하여 2060년에는 GDP의 168.9%에 달할 것으로 전망되었다. 이는 현재의 정책이 지속될 경우 인구 고령화 등의 영향으로 재정이 지속가능하지 않은 상태에 이를 수 있고, 지속가능한 재정을 위해서는 세출 구조조정 또는 세입확대 등 재정수지를 개선하는 방안이 필요하다는 것을 시사한다.⁹⁾

<표 2> 국가채무 장기 기준선 전망결과

(단위: 조 원, GDP 대비)

| | 2014 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | 2060 |
|------|-----------------|-----------------|-------------------|-------------------|--------------------|---------------------|
| 국가채무 | 514.3 (37.0) | 753.2 (37.4) | 1,949.6 (58.0) | 4,286.8 (85.1) | 8,347.2 (121.3) | 14,612.1 (168.9) |

자료: 국회예산정책처(2014).

9) 국회예산정책처에서는 현행 법령 및 제도에 따른 재정의 지속가능성을 평가하기 위한 방법으로 Bohn의 검증 방법을 사용하였고, 그 결과, 2034년부터 재정이 지속가능하지 않은 것으로 나타났다.

2) 사회보장위원회의 사회보장 재정추계

사회보장위원회¹⁰⁾의 사회보장 재정추계는 국회예산정책처와 같이 재정총량을 전망하지는 않지만, 향후 우리나라의 복지지출 규모를 예측하고, 정책적 시사점을 주는 역할을 한다. 사회보장 재정추계의 범위는 OECD의 SOCX 기준에 따른 공공사회복지지출(public social expenditure)¹¹⁾이다. OECD 공공사회복지지출 9대 정책영역별 사업을 대상으로 하여 사회보험 및 일반재정분야 지출을 포괄하여 추계하고 있다. 사회보험분야에는 국민연금, 3대 특수직역연금(군인연금, 공무원연금, 사학연금), 건강보험, 노인장기요양보험, 산재보험, 고용보험이 포함되며, 일반재정분야에는 중앙정부와 지방정부의 공공부조, 사회보상 및 사회서비스 분야에 대한 지출이 포함된다. 이 중 8개 사회보험분야 및 일반재정분야 중 기초노령연금은 장기재정전망협의회¹²⁾의 전망결과를 원용하고 있다.

2013년 사회보장위원회의 전망결과, 우리나라의 공공사회복지지출은 2013년 GDP 대비 9.8% 수준(전망치)이지만 2040년에는 OECD 평균 수준(22.1%, 2009년 기준)에 도달할 것으로 전망되었다. 특히 사회보장지출 중 국민연금과 건강보험, 기초노령연금 등의 지출이 사회보장 지출의 큰 부분을 차지하는 것으로 나타났다.

<표 3> 사회보장 재정추계 전망결과

(단위: GDP 대비 %)

| 연도 | 2013 | 2020 | 2025 | 2030 | 2035 | 2040 | 2045 | 2050 | 2055 | 2060 |
|----------|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 합계(가+나) | 9.8 | 12.9 | 15.1 | 17.9 | 20.1 | 22.6 | 25.3 | 26.6 | 27.7 | 29.0 |
| 사회보험(가) | 6.3 | 9.1 | 11.0 | 13.3 | 15.3 | 17.5 | 20.0 | 21.2 | 22.2 | 23.2 |
| 일반재정지출 등 | 소계(나) | 3.5 | 3.8 | 4.2 | 4.6 | 4.8 | 5.1 | 5.3 | 5.4 | 5.7 |
| | 기초노령연금 | 0.3 | 0.6 | 1.1 | 1.5 | 1.8 | 2.2 | 2.4 | 2.6 | 2.8 |
| | 모형구축 | 0.8 | 0.9 | 0.9 | 0.8 | 0.8 | 0.7 | 0.7 | 0.7 | 0.6 |
| | 기타 | 2.3 | 2.3 | 2.3 | 2.2 | 2.2 | 2.2 | 2.2 | 2.2 | 2.3 |

자료: 보건복지부 · 한국보건사회연구원(2013), p.182.

이러한 사회보장 재정추계의 결과는 인구구조 변화와 연금제도 성숙 등에 따라 연금, 의료 분야 등에서 급격한 복지지출 증가를 경험하게 될 것임을 시사한다. 향후 급격한 복지지출 증가에 대비하여 사회보장 제도가 안정적으로 운영될 수 있도록 장기적인 시각에서 대응책을 마련할 필요가 있다. 또한 사회보장재정추계의 상당부분이 의무지출에 해당하는 만큼, 재정의 탄력적 운용

10) 사회보장법 제20조에 따라 사회보장에 관한 주요 시책을 심의·조정하기 위해 국무총리 소속으로 설치된 위원회이다.

11) 공공사회복지지출은 일반재정지출 및 사회보험급여로 구성된다.

12) 기획재정부장관 소속의 중장기전략위원회 내에 설치된 위원회로서 장기재정전망에 관한 사항을 협의하고 중장기전략위원회에서 위임하는 사항을 처리한다.

을 저해하지 않도록 의무적 성격의 복지지출을 적절하게 관리할 필요가 있다.

4. 더 나은 미래를 위한 재정운용 방향

앞서의 장들에서 논의한 국가재정의 도전과제 및 재정의 지속가능성에 대한 진단을 기반으로, 본 장에서는 장기적인 재정의 지속가능성 유지에 도움이 되는 정책방향을 간략하게 제시한다.

1) 지출 효율화 및 세입기반 확대 추구

국회예산정책처와 사회보장위원회의 장기전망 결과는 재정의 지속가능성을 위해서 지출 효율화 또는 세입기반 확대가 지속적으로 필요함을 말해주고 있다. 먼저, 지출 효율화 방안으로는 자격심사 강화, 부정부급 방지 등 복지재원 누수를 막는 집행시스템 개선을 들 수 있다. 또한 재원의 집행과 사용에 대한 투명성 및 책임성을 강화하고, 근로유인을 강화하는 방향으로 복지지출을 개편하여야 할 것이다. 이에 더해 비효율적 사업, 성과가 부진한 사업의 종료 또는 삭감을 통한 재정 지출 효율화 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

세수확충 방안으로는 자발적·비자발적 납세순응도 향상을 위한 정책을 우선 시행할 필요가 있다. 또한 재정수요 증가에 대응하여 증세가 필요한 경우 초과부담을 가능한 낮추고, 과세기반을 넓히며, 세부담의 형평성을 높이는 방향으로 증세방안을 설계해야 할 것이다.

2) 재정제도의 개혁

지출 효율화 및 세입기반 확대와 더불어서 장기적으로 지속가능한 재정을 위해 재정제도의 개혁방안도 고려해야 할 것이다. 특히 선거 때마다 발생하는 포퓰리즘적인 정치공약으로 재정 건전성이 악화되는 것을 방지하기 위한 제도혁신이 필요하다. OECD 재정투명성 지침에서는 ‘선거전 보고서(pre-election report)’를 발간하여 무분별한 선거공약이 남발하는 것을 사전에 경고하도록 권고하고 있다. 실제로 네덜란드 및 호주 등에서는 정당별 선거공약의 재정적 효과를 중립적인 재정위원회나 부처에서 추계하여 공개하고 있다.¹³⁾

또한 보다 엄격한 재정 통제를 위해서는 재정준칙을 도입하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다. PAYGO 제도나 지출증가율 목표제가 그 예이다. PAYGO 제도는 정부 또는 국회가 의무지출 증가나 재정수입 감소를 수반하는 법안을 발의할 때에는 이에 상응하는 재원조달 방안 제출을 의무화하는 제도이다. 지출 증가율 목표제는 재량지출의 경우 경제위기시를 제외하고 경상성장률보다 재량지출 증가율을 낮게 유지하기 위해 증가율 한도를 설정하여 운용하는 제도이다.

더불어서 최근 국제적으로 논의가 활발하게 진행되고 있는 독립적인 재정위원회(independent

13) 네덜란드의 Keuzes in Kaart 보고서 및 호주의 Election Commitment Costings Act 2012에 따른 보고서가 그 예이다.

fiscal council))의 설치도 재정제도의 개혁방안 중 하나로 검토할 필요가 있다고 본다.

3) 주요 분야별 대응방안

본 절에서는 재정지출을 구성하는 주요 분야별로 정책방향을 간략하게 논의한다. 특히, 장래 인구구조 변화에 따라 연금·의료 등 복지지출의 급속한 증가가 전망되므로 동 부문들에 대한 재정안정화 방안을 모색해 볼 필요가 있다. 2013년 실시된 국민연금의 제3차 재정재계산에 따르면, 국민연금은 2044년부터 수지가 적자로 전환되고, 2060년에는 기금이 고갈될 것으로 전망된다. 투자수익률이 낮아진다면, 국민연금 기금의 고갈시점은 더욱 앞당겨질 수 있다. 따라서 국민연금 재정의 장기적인 지속가능성 확보를 위한 제도개혁 방안을 마련하여야 할 것이다. 새롭게 시행되고 있는 기초연금도 장기적으로 국가재정에 큰 부담으로 작용할 것으로 예측됨에 따라 제도의 재설계 또는 기준연금액의 합리적인 설정이 요구된다. 또한 향후 고령화 진전에 따라 큰 영향을 받을 것으로 예상되는 건강보험 및 노인장기요양보험에 대해서 합리적 부과체계 구축, 약제비 절감, 수가조정 등 지출효율화를 위한 지속적인 노력이 필요하다. 군인연금, 사학연금 등의 직역연금에 대해서도 공무원연금 및 국민연금과의 형평성 등을 감안하여 재정안정화 방안을 추구하여야 할 것이다.

5. 결 어

본고에서는 우리나라 재정이 처한 재정환경과 도전 과제를 짚어보고, 현재 일반 대중에게 공개되어 있는 장기재정전망 연구결과를 제시하였다. 그리고 장기재정전망 연구결과를 통해 우리나라 재정의 지속가능성을 판단해 보고, 더 나은 미래를 위한 재정운용 방향을 살펴보았다.

현재 우리나라의 재정건전성은 비교적 양호한 수준이지만 저출산·고령화 등에 의한 인구구조 변화 및 향후 잠재성장을 둔화 가능성은 미래 재정에 상당한 부담으로 작용할 것으로 보인다. 이 밖에도 남북통일이나 경제위기의 발발 등의 재정 위험요인이 발생한다면 재정의 지속가능성 유지는 더욱 곤란해질 것으로 예상된다.

이런 장기적인 재정전망에 비추어 볼 때, 현재 예측되는 재정위험 요인에 체계적으로 대응하고 대비할 필요가 있다. 본고에서는, 이에 대응하기 위해, 지출효율화와 세입기반확대의 지속적인 추진, 재정준칙·독립적 재정위원회 도입 등의 재정제도 개혁, 개별 기금의 재정안정화 노력이 필요함을 제시하고 있다.

재정의 지속가능성을 위한 재정전략 및 구체적인 정책대안들에 대해서는 보다 엄밀한 분석과 논의가 진행되어야 할 것이다. 그리고 단기적인 경기상황에 흔들림이 없이 장기과제를 추진할 수 있는 여건 마련도 고민해야 할 시점이라고 본다.

■ 참고문헌

- 국회에산정책처 (2014), 『2014~2060년 장기재정전망』.
- 기획재정부 (2015), “12조원 규모 추경 국회 본회의 통과,” 보도자료.
- 박대근·박명호 (2015), “국세수입 탄력성에 대한 분석,” 『한국경제학보』, 발간 100주년 기념호.
- 박형수 (2012), “장기재정전망과 재정정책 운용방향,” 한국조세재정연구원 개원 20주년 기념세미나 자료집.
- 보건복지부·한국보건사회연구원 (2013), 『사회보장 재정추계모형 개발 연구』.
- 통계청 (2011), “장래인구추계: 2010년~2060년,” 보도자료.
- 허경선 외 (2014), 『공공기관의 부채 감축 방안』, 한국조세재정연구원.