

2014~2060년

장기 재정전망

2014-2060 Long-term Fiscal Projection



**2014~2060년
장기 재정전망**

2014. 11

2014~2060년 장기 재정전망

총괄 | 박용주 경제분석실장

기획·조정 | 윤용중 예산분석심의관
홍형선 조세분석심의관

실무총괄·집필 | 김대철 재정정책분석과장

수입총괄·집필 | 심혜정 세수추계과장

지출총괄·집필 | 이선주 법안비용추계2과장

집필 이성호 재정정책분석과 경제분석관	총괄, 국세외수입
김혜선 거시경제분석과 경제분석관	거시경제
심예원 세수추계과 경제분석관	국세수입
장윤정 세수추계과 경제분석관	
윤나나 재정정책분석과 경제분석관	
김정미 재정정책분석과 경제분석관	사회보장기여금
조은영 재정정책분석과 경제분석관	
현승철 경제예산분석과 예산분석관	이자지출
김경원 사회예산분석과 예산분석관	기초생활급여
김성은 사회예산분석과 예산분석관	산재보험
김경수 행정예산분석과 예산분석관	공무원연금
김태완 법안비용추계1과 예산분석관	군인연금, 보훈급여, 기타의무지출
이진우 법안비용추계2과 예산분석관	고용보험, 보육급여, 의료급여, 지방이전재원, 재량지출
박연서 법안비용추계2과 예산분석관	건강보험, 노인장기요양보험
여은구 법안비용추계2과 예산분석관	국민연금, 기초연금, 사학연금
이강구 재정정책분석과 경제분석관	사회보장기여금, 재정수지, 국가채무, 지속가능성 검토

지원·편집 | 엄상미 재정정책분석과 행정실무원
최은혜 재정정책분석과 자료분석지원요원

「2014~2060년 장기 재정전망」은 내년도 예산안 편성 및 국가재정운용계획 수립에 대한 국회의 의정활동을 지원하는 것을 목적으로 발간되었습니다.

문의 : 경제분석실 재정정책분석과 | 02) 788-3777 | fpa@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

2014~2060년 장기 재정전망

2014. 11

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라
국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 작성되었습니다.

발 간 사

현재 우리나라의 국가채무는 OECD 평균에 비해 낮은 수준이지만, 장기적으로 인구고령화 등 인구구조의 변화에 따른 복지지출 증가와 잠재성장률 하락에 따른 세입기반 약화 등으로 우리나라의 재정건전성이 위협받고 있습니다. 이런 상황에서 장기 재정전망은 최근의 대내외 환경 변화와 재정 관련 법 개정에 따른 변화요인을 반영하여 국가재정의 지속가능성 여부를 점검하기 위해 필요한 것으로 보입니다. 국회의 예산안 심사 및 입법 활동을 지원하기 위해서는 단년도 예산 및 5년 단위의 국가재정운용계획 뿐 아니라, 50년 정도 장기적 관점의 재정 전망 정보는 필요합니다. 미국(CBO), 유럽연합(EU) 등에서도 장기 재정전망을 정기적으로 발표하여 중장기적인 사회·경제적 여건 변화에 대응하는 국가정책을 수립하는데 활용되고 있습니다.

이에, 국회예산정책처는 「2014~2060년 장기 재정전망」을 발간하였습니다. 이번 장기 재정전망은 저출산·고령화에 따른 장기재정을 전망함으로써 향후 우리나라의 재정건전성에 경고메시지를 주었던 2012년에 발간한 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」을 보완하는데 초점을 맞추었습니다. 2012년 전망 이후 경기여건이 악화되었고, 소득세 최고구간 신설과 기초연금 도입 등 재정 관련 법률이 개정되어 이런 부분을 반영하여 장기 지속가능성 여부를 재점검하였습니다.

본 보고서는 크게 장기 기준선 전망과 정책 시나리오 분석으로 구성됩니다. 장기 기준선 전망은 현행 제도 및 법률이 유지된다는 가정 하에 향후 우리나라의 재정 모습이 어떻게 될 것인지를 보여주므로 어떤 정책적 성격도 가지지 않는 정책 중립적인 비교기준(benchmark)이 됩니다. 이런 장기 기준선 전망 하에 정책 변화에 따른 장기재정의 모습을 비교하기 위해 외국 사례를 통한 조세부담률이나 재량지출을 조정하는 정책 시나리오 분석을 포함하였습니다.

아무쪼록 본 보고서가 「2015년 예산안」 심사를 비롯하여 국가의 미래를 준비하는 국회의 다양한 논의에 활용되기를 바랍니다.

2014년 11월

국회예산정책처장 국 경 복

요 약

1. 목적

- 장기 재정전망은 저출산·고령화 등 인구구조의 변화와 재정 관련 제도 변화요인을 반영하여 재정의 지속가능성을 점검하기 위해 필요
 - 국회의 예산안 심사 및 입법 활동에서 50년 정도 장기적 관점의 재정 정보 필요
 - 국내 연구기관(KDI, 조세재정연구원 등) 및 미국 CBO, 유럽연합 등에서 장기 재정 전망을 실시
- 또한 이번 장기 재정전망은 2012년 전망작업 이후 사회·경제적 환경 및 복지제도 등의 변화로 인해 2012년에 발간한 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」의 보완에 초점
 - 2012년에 발간한 장기 재정전망의 수정을 통해 최근의 국내경기 침체 등 대내외 환경 변화와 2012년 이후 수입 및 지출 관련 법 제·개정에 따른 변화요인을 반영하여 재정의 지속가능성 여부를 재점검

2. 장기 기준선 전망

가. 의의

- 2014~2060년 장기 기준선 전망은 현행 법률 및 제도가 유지된다는 가정하의 전망치임
 - 기준선 전망은 현재의 제도가 변화가 없다는 전제 하에 향후 발생하는 재정규모의 변화를 살펴보는 것이므로 현행의 세입구조 및 세출 관련 법령들이 2060년까지 유지되는 것을 가정
 - 따라서 본 기준선 전망에서는 추가적인 조세체계 변화나 지출관련 향후의 제도 변화는 발생하지 않는다고 가정

나. 전망방법 개요

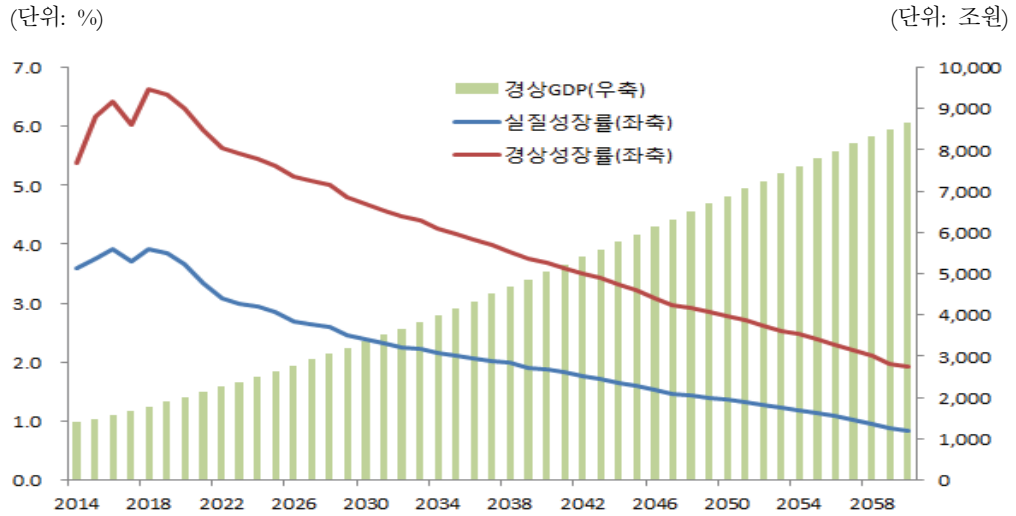
- 장기 기준선 전망의 전제가 되는 인구 및 거시경제 전망은 다음과 같음
 - 인구 전망은 2012년 전망작업과 같이 통계청에서 가장 최근에 발표한 인구 추계 자료(2011)를 활용하고, 출산율, 기대수명, 인구이동 등을 고려한 세 가지(고위, 중위, 저위) 시나리오 중 중위 전망치를 사용
 - 총인구는 2010년 4.9천만명에서 2030년 5.2천만명 정점에 도달한 후 2060년 4.4천만명으로 축소
 - 생산가능인구(15~64세)는 2016년 3,704만명을 정점으로 점차 감소하여 2030년 3,289만명, 2060년 2,187만명에 도달
 - 2060년 65세 이상 고령인구 비중이 40.1%, 15~64세는 49.7%, 0~14세는 10.2%
 - 고령화가 급속하게 진행되어 2018년 고령사회(노인인구 비중 14%), 2026년 초고령사회(20.8%) 진입 예상
 - 거시경제는 인구구조가 반영되는 장기 거시계량 연립방정식 모형을 구축하여 전망하되, 최근 국내 경기의 둔화를 보여주는 실적치(국회예산정책처, 「2014년 수정 경제전망」, 2014. 7)를 반영하여 2012년 전망에 비해 중장기적으로 소폭 조정
 - GDP는 구계열 기준으로 한국은행이 2014년 3월에 발표한 신계열 기준으로 2000년 이전 실적치를 구축하지 못했기 때문이고, 신계열 기준으로 본다면 기준선 전망에서의 GDP대비 총수입, 총지출, 재정수지, 국가채무 비중이 낮아질 수 있음
- 총수입은 주요 세목별로, 총지출은 주요 지출항목별로 전망
 - 총수입은 국세수입과 국세외수입으로 구분하여 전망
 - 국세수입은 주요 세목인 소득세, 법인세, 부가가치세, 교통에너지환경세, 개별소비세 및 기타로 구성되며, 국세외수입은 사회보장기여금과 중앙정부 세외수입 및 자본수입 등으로 구성
 - 기존 국내 연구와 해외 주요국에서 총수입을 일정하게 가정하는 것과는 달리 본 기준선 전망에서는 인구 구조 변화에 따른 영향을 각 세목에 반영하여 전망

- 2013년까지의 세법개정(소득세 최고구간(3억원) 38% 신설 등), 고용보험
실업급여 기여율 인상(1.1→1.3%) 등 최근의 제도 변화와 최근 2년간의
세수실적 부진(특히 법인세) 등을 반영
- 총지출은 의무지출과 재량지출로 구분하여 인구구조의 변화를 지출 항목별
로 반영하여 전망
 - 의무지출은 국민연금 등 주요 복지분야, 지방이전재원, 이자지출 등으로
구성되며, 국회예산정책처가 전망한 물가상승률, 고용률 등의 거시경제
변수와 각 사업별로 핵심이 되는 추계변수에 대한 산출식으로 전망
 - 재량지출은 2007~2013년 GDP대비 재량지출 실적치 평균비중(13.05%)
을 적용
 - 2014년 하반기에 도입된 기초연금, 보육급여 개편 등 지출 관련 최근 제
도 변화를 반영
- 재정수지는 통합재정수지, 사회보장성기금수지, 관리재정수지로 산출
 - 사회보장성기금(국민연금기금, 고용보험기금)의 수지적자분을 국가가 보전해
주어야 한다는 의무규정이 현재로서는 명확하게 존재하지 않아 기준선 전망
취지에 맞게 사회보장성기금의 적립금 고갈 이후의 수지적자분을 관리재정
수지에 미합산
- 국가채무는 상환재원 보유 여부에 따라 적자성 채무와 금융성 채무로 구분
 - 적자성 채무는 매년 발생하는 관리재정수지 적자분을 전년도 적자성 채무에
합산하여 전망
 - 금융성 채무는 외평채, 국민주택채권 등으로 그 수준이 경제규모의 일정비
율을 유지한다고 가정

다. 거시경제 전망

- 경제성장률은 인구고령화의 영향으로 총요소생산성이 약화되어 2060년
으로 갈수록 하락하는 것으로 전망
 - 실질성장률은 2014년 3.6%에서 2060년 0.8%로 전망되고, 경상성장률은
2014년 5.4%에서 2060년 1.9%로 지속적으로 하락

경제성장률 장기전망



□ 물가, 금리, 임금과 같은 주요 가격변수는 장기적으로 완만하게 하락할 것으로 전망

- 소비자물가상승률의 경우 GDP디플레이터 상승률 둔화와 병행하여 2014년 1.9%에서 2060년 1.2%로 완만한 속도로 하락
- 명목회사채금리는 국제금리의 상승 기대를 반영하여 2014년에 3.9%로 전망 하지만, 2050년 이후 2% 수준을 유지하는 모습으로 2060년 2.7%를 전망
- 명목임금상승률은 인구고령화에 따른 노동한계생산성이 하락함에 따라 2014년 4.6%에서 2060년 3.2%로 감소

□ 취업자 수는 인구감소에 따른 노동공급 위축으로 인해 2026년 이후 감소할 것으로 전망

- 취업자 수는 2014년 25,551천명에서 2026년 28,653천명으로 정점에 도달한 이후 점진적으로 감소하여 2060년 23,334천명으로 전망

라. 총수입 전망

□ 총수입은 2014년 GDP 대비 26.2%에서 계속 하락하여 2060년 21.3%까지 낮아질 것으로 전망

- 국세수입은 2014년 15.2%를 기록한 뒤 경상성장률 둔화추세가 시작되는 2018년부터 하락하여 2023년 14.5%로 감소한 이후, 세목별 증감효과가 상쇄되면서 2060년 14.7%에 이르기까지 비슷한 수준을 유지할 전망
 - 소득세는 장년층 취업자 수 증가로 근로소득세 신장세가 당분간 유지되며 2030년 이후 퇴직인구의 증가로 연금퇴직소득세 증가가 예상됨에 따라 2014년 GDP의 3.8%에서 2060년 GDP의 3.9%수준 유지 예상
 - 법인세는 국제화,인구고령화 등에 따라 법인영업잉여 증가율이 GDP증가율을 소폭상회하여 2014년 GDP의 3.2%에서 2060년 3.4%로 증가
 - 부가가치세는 2014년 GDP의 4.2%에서 2022년 3.9%로 0.3%p 하락한 이후 소폭 상승하지만 거의 등락 없이 4.0%수준에 수렴
 - 교통에너지환경세 등 유류관련 세수는 경제성장률 둔화로, 관세는 무역자유화 확대에 의해 2060년의 GDP 대비 비중이 2014년에 비해 각각 0.4%p, 0.5%p 감소
- 사회보장기여금은 생산가능인구의 감소로 인해 GDP 대비 비중이 2014년 3.4%에서 2060년 2.5%로 점차 감소할 전망
- 세외수입은 국민연금기금의 운용수익의 감소, 금리의 하향 안정화 등으로 2014년 GDP의 4.5%에서 2060년 2.5%로 점차 하락

마. 총지출 전망

- 총지출은 2014년 GDP의 25.4%에서 2060년 32.6%로 증가하고, 2014~2060년 연평균 4.6% 증가하여 경상성장률(4.1%)을 0.5%p 상회
 - 이런 총지출의 증가는 2014년 GDP의 11.8%에서 2060년 19.6%로 7.7%p 증가하는 의무지출이 주로 견인(의무지출은 2014~2060년 연평균 5.2% 증가하여 총지출 증가율(4.6%)을 상회)
 - 복지분야 의무지출이 2014~2060년 연평균 5.8% 증가하여 의무지출 증가율(5.2%)과 총지출 증가율(4.6%)을 상회
 - 복지분야 의무지출 중에서 국민연금과 기초연금이 각각 연평균 7.6%, 7.9%로 증가하고 이자지출이 6.6% 증가 등

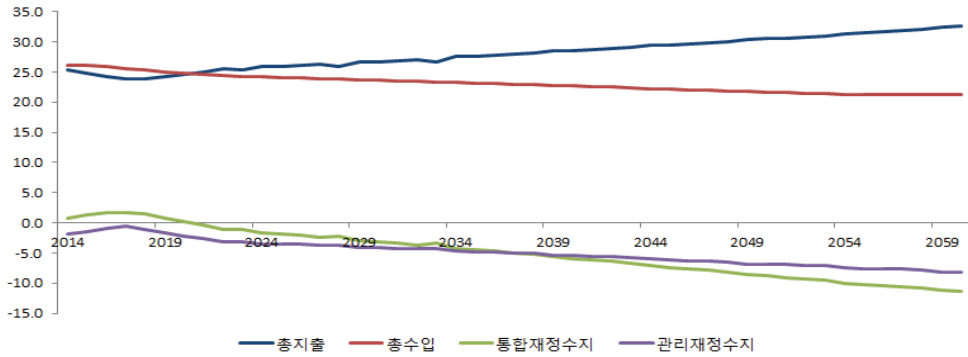
- 고령화에 따른 연금수급자 증가, 국가채무 증가로 인한 이자지출 증가, 1인당 진료비가 높은 노령인구 증가로 건강보험 및 의료급여 지출 증가 등에 기인
- 총지출에서 의무지출이 차지하는 비중은 2014년 46.6%에서 2060년 60.0%로 증가(재량지출은 53.4%에서 40.0%로 감소)
 - 복지분야 의무지출은 공적연금, 사회보험 등의 증가로 인해 총지출에서 차지하는 비중이 2014년 19.7%에서 2060년 32.5%로 증가
 - 반면 재량지출 중 국방비와 공무원인건비 등 경직성 지출이 총지출에서 차지하는 비중은 2014년 18.9%에서 2060년 14.7%로 감소

바. 재정수지 전망

- 잠재성장률 둔화에 따른 총수입(3.6%)보다 복지지출의 급속한 증가 등으로 인한 총지출(4.6%)이 빠르게 증가하여 재정건전성 악화
 - 통합재정수지는 2014년 GDP 대비 0.8% 흑자에서 2021년 적자 전환되고 2060년 11.4% 적자 확대
 - 사회보장성기금 수지는 2014년 GDP 대비 2.6% 흑자를 기록한 후 2038년에 적자 전환
 - 국민연금기금은 2038년 적자 전환, 2053년 기금 고갈 예상(2013년 정부의 제3차 재정계산 결과: 2044년 적자전환, 2060년 기금 고갈)
 - 관리재정수지는 2014년 GDP 대비 1.8% 적자에서 지속적으로 악화되어 2060년 8.2% 적자 예상

총수입 · 총지출 · 재정수지 전망

(단위: GDP대비 비중)

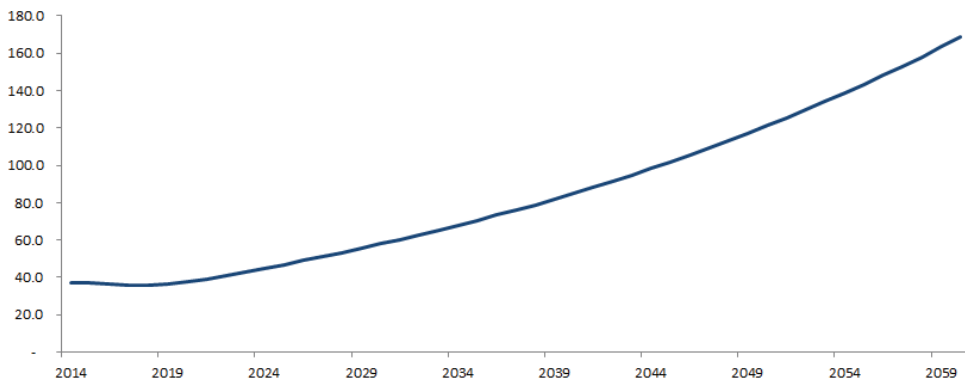


사. 국가채무 전망

- 총수입에 비해 증가한 세출재원을 국채발행을 통해 조달함으로써 국가채무는 2014년 GDP대비 37.0%에서 지속적으로 증가하여 2060년 168.9%로 확대¹⁾

국가채무 전망

(단위: GDP대비 비중)



1) 이번 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(168.9%)와 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」의 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(218.6%)의 차이는 49.7%p임. 이는 사회보장성기금(국민연금, 고용보험)의 적립금 고갈 이후의 수지적자분을 관리재정수지에 미합산(30.1%p)과 거시경제 전망 및 전망모형 변경, 최근 제도 변화 및 실적치 반영 등으로 총지출(2060년 GDP대비 32.6%)이 2012년 전망(35.4%)보다 낮게 전망되어 국가채무가 개선되기 때문임

아. 재정의 지속가능성 분석

- 재정의 지속가능성을 검정(Bohn의 검정방법)한 결과, 2033년(GDP 대비 국가채무 비율은 65.2%)까지 재정의 역할을 적절히 수행할 수 있을 것으로 나타남
 - 이는 2033년까지는 채무 증가분을 (기초)재정수지 흑자나 국채 발행을 통해 갚을 수 있지만, 그 이후에는 기존의 세입세출구조를 유지한 채 국채발행을 통해서도 채무를 충분히 갚을 수 없는(corrective measures) 상태에 빠진다는 것을 의미함
- 재정이 지속가능한 마지막 연도(2033년)의 국가채무 65.2%를 계속 유지시키기 위해서는(일종의 국가채무 준칙 적용) 2034년 이후 대규모 세입 확충 또는 정부지출 삭감 등이 필요하여 후세대에게 과도한 부담을 줄 수 있음
 - 재정이 지속가능하기 위해서는 2034년 107조원(GDP의 2.7%)에서 2060년 445조원(GDP의 5.1%)까지 기초재정수지를 개선시킬 필요
- 따라서 지금부터 세입확충이나 세출절감 노력을 통해 재정의 지속가능성이 유지될 수 있도록 선제적으로 기초재정수지를 개선할 필요
 - 2060년 국가채무비율을 65.2%를 달성하기 위해 지금부터 필요한 기초재정수지를 추산한 결과 매년 GDP의 2.5%의 기초재정수지를 개선 필요

4. 정책 시나리오 분석

가. 의의

- 장기 재정전망 시 현행 법률 및 제도가 유지된다는 가정 하의 전망치인 기준선 전망과 함께 재정의 지속가능성 점검 측면에서 정책 변화에 따른 장기재정 변화를 보여주는 정책 시나리오 분석을 실시
 - 정책 시나리오는 OECD 주요국과 같이 과거 고령화 등 인구구조 변화에 따른 조세부담률과 지출구조 등을 조정하는 시나리오를 설정

- 장기 재정전망 시 현행 제도가 향후 50~60년 동안 그대로 유지된다는 가정을 통해 도출된 기준선 전망 결과는 어떤 정책적 성격도 가지지 않는 정책 중립적인 비교기준(benchmark)이 됨
- 장기 재정전망은 재정의 지속가능성 점검을 목적으로 실시되는 것이기 때문에 현행 제도의 유지보다는 정책 변화에 따른 장기재정의 변화 측면을 살펴볼 필요

정책 시나리오

(단위: GDP대비 비중)

	대상변수	기준선	시나리오
조세부담률 조정 시나리오	조세부담률	2014년(19.4%) → 2060년(18.9%)	2014년(19.4%) → 2060년(24.1%)
재량지출 조정 시나리오	재량지출	2014~2060년 (13.05% 유지)	2014~2060년 (12.50% 유지)

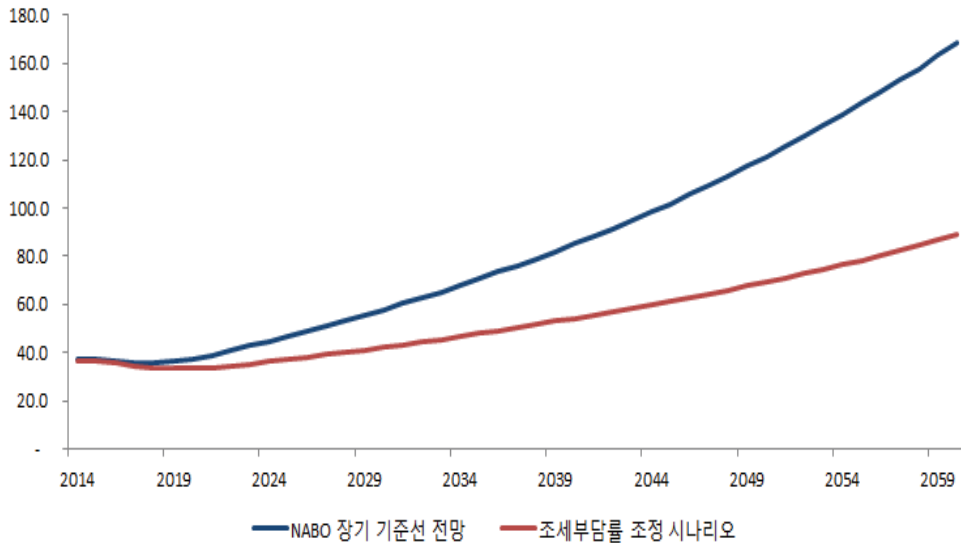
나. 조세부담률 조정 시나리오

- 동 정책 시나리오는 현 세제가 유지된다는 가정에서 추계한 기준선 전망과 달리 복지지출이 증가함에 따라 OECD 국가들의 조세부담률 수준으로 조정하는 경우를 가정
 - 기준선 전망에서 총수입은 인구고령화에 따른 잠재성장률 하락 등으로 감소(2014년 GDP의 26.2%→2060년 21.3%)하지만, 총지출은 복지지출(OECD 공공사회복지지출(SOCX) 기준 10.0%→25.3%) 등으로 지속적으로 증가
 - 복지지출이 증가한 OECD 국가들의 조세부담률이 우리나라보다 높다는 사실에 비추어 우리나라의 복지지출 수준이 증가하는 경우 현재의 조세부담률 수준을 유지하는 기준선 전망은 다소 무리한 가정
 - 따라서 OECD 국가의 과거 조세부담률 추세를 보고 향후 우리나라의 복지수준에 맞는 조세부담률로 조정하는 경우의 장기재정을 전망하는 것이 필요

- 이에 OECD 자료를 통해 인구구성 요인 및 사회복지비 지출 규모 등에 맞는 조세부담률(국세부담률)을 전망
 - 조세부담률(국세부담률)은 2013년 19.4%(15.3%)에서 2060년 기준선 전망 18.9%(14.7%)에 비해 5.2%p(4.6%p) 상승한 24.1%(19.3%)을 가정
- 이렇게 조세부담률을 상향조정할 결과, 기준선 전망에 비해 총수입이 증가하고 이로 인해 관리재정수지와 국가채무가 기준선 전망보다 개선
 - 총수입은 2014년 GDP의 26.7%에서 2060년 25.8%로 감소하지만, 기준선의 2060년 비중(21.3%)보다 증가할 것으로 전망
 - 이에 따라 GDP대비 관리재정수지 적자는 2060년 3.6%로 전망되어 기준선(2060년 적자규모, GDP대비 8.2%)에 비해 4.6%p 개선될 것으로 예상
 - 또한 GDP대비 국가채무는 2060년 88.9%로 전망되어 기준선 전망(GDP대비 168.9%)에 비해 80.0%p 낮아질 것으로 예상

기준선 및 조세부담률 조정 시나리오의 국가채무 전망

(단위: GDP의 %)

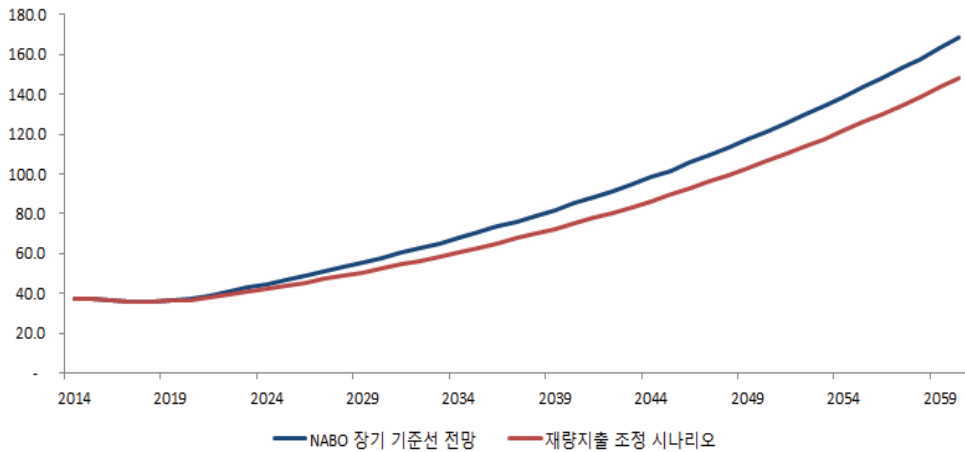


다. 재량지출 조정 시나리오

- 동 정책 시나리오에는 외국과 같이 복지지출 등 의무지출이 증가함에 따라 세출구조조정을 통해 추가적으로 재량지출을 감소시키는 경우를 가정
 - 과거 주요 OECD국가의 의무지출과 재량지출 비중을 비교한 결과, 우리나라의 경우 향후 복지지출이 증가하면 기준선 전망의 자연적인 세출구조조정 이외에 재량지출을 추가적으로 감소시킬 수 있는 여지 존재
 - 기준선 전망에 따르면, 의무지출이 지속적으로 상승하여 2060년에 총지출 대비 의무지출 비중(60%)이 재량지출 비중(40%)에 비해 20.0%p 높음
 - 1990~2012년간 OECD 국가의 총지출 대비 사회보장분야 비중(의무지출)과 경제분야(재량지출) 비중의 평균 차이는 대략 23%p 수준
 - 재량지출 규모를 GDP의 13.05%(기준선 전망)에서 정부의 세출구조조정 등에 대한 정책의지가 반영된 「2013~2017년 국가재정운용계획」 상의 2014~2017년 GDP대비 재량지출의 평균비중(12.5%)으로 하락하는 경우를 가정
- 이렇게 재량지출이 감소함으로써 기준선 전망에 비해 총지출이 감소되고, 이로 인해 관리재정수지와 국가채무가 기준선 전망보다 개선
 - 총지출은 2014년 GDP의 25.4%에서 2060년 31.6%로 증가하지만, 기준선의 2060년 GDP대비 비중(32.6%)보다는 증가폭이 작을 것으로 전망
 - 이에 따라 GDP대비 관리재정수지 적자는 2060년 7.2%로, 기준선(2060년 적자규모, GDP대비 8.2%)에 비해 1.0%p 개선될 것으로 예상
 - 또한 GDP대비 국가채무는 2060년 148.4%로, 기준선 전망(GDP대비 168.9%)에 비해 20.5%p 낮아질 것으로 예상

기준선 및 재량지출 조정 시나리오의 국가채무 전망

(단위: GDP의 %)



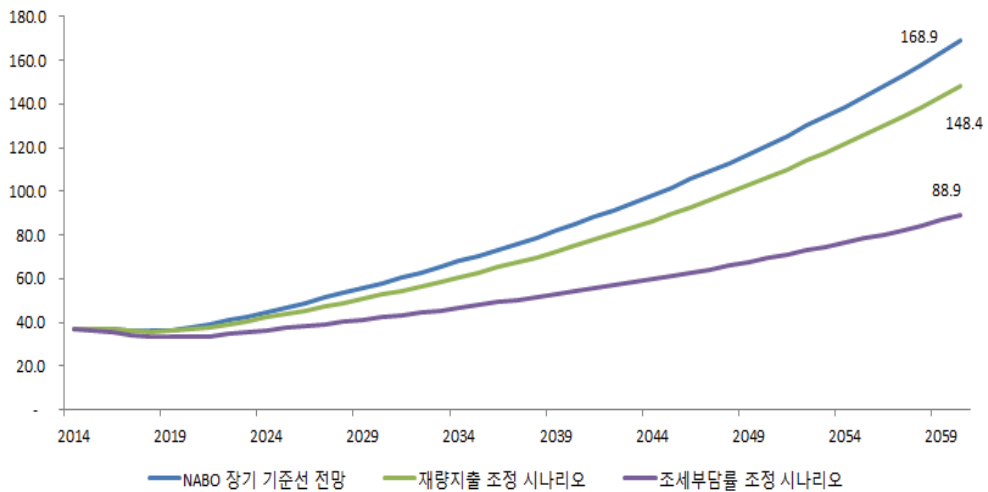
5. 결론 및 시사점

- 장기 기준선 전망 결과, 인구고령화에 따른 세입감소와 복지지출 증가 등으로 미래의 재정 부담이 증가할 것임
 - 기준선 전망의 2060년 GDP대비 국가채무는 168.9%로, 재량지출 조정 시나리오(148.4%)와 조세부담률 조정 시나리오(88.9%)보다 높음
 - 현행 법률 및 제도가 유지된다는 가정 하에 도출된 기준선 전망에서의 2060년 GDP대비 국가채무비율(168.9%)은 우리나라 재정이 지속가능한 마지막 연도인 2033년 국가채무비율(65.2%)을 초과
 - 국가채무비율인 65.2%는 지속가능성 검정(Bohn's Test)을 통해 우리나라의 재정이 제 역할을 수행할 것으로 기대되는 마지막 연도인 2033년의 GDP대비 국가채무비율임
- 따라서 재량지출 조정을 통한 세출구조조정이 이루어지든지 혹은 세원확대를 비롯한 세수확충을 도모하지 않고는 재정적자가 확대될 수 있다는 것을 암시
 - 재량지출을 조정하는 방안은 경제 활성화 등 경기대응측면에서 어느 정도 한계가 있지만 장기 재정건전성을 제고하기 위해 세출구조조정 차원에서 필요

- 재량지출 조정 시나리오에서 2060년 GDP대비 국가채무비율은 148.4%로 기준선 전망의 168.9%보다 개선
- 이런 세출절감 노력이 전제되더라도 장기 재정건전성 제고에 기여하기 위해서는 증가하는 복지지출 수준에 맞게 조세부담률을 상향조정하는 방안을 고려 필요
 - 조세부담률 조정 시나리오의 2060년 GDP대비 국가채무 수준(88.9%)은 기준선 전망의 168.9%, 재량지출 조정 시나리오의 148.4%보다 대폭 감소
 - 이는 우리나라의 재정이 장기적으로 지속가능하기 위해서는 조세부담률을 조정하는 정책대안이 필요하다는 것을 시사

기준선 및 정책 시나리오의 국가채무 전망

(단위: GDP의 %)



차 례

요 약 / vii

I. 서론 / 1

- 1. 최근 경제 및 재정 여건 1
- 2. 2014~2060년 장기 재정전망의 목적 2

II. 인구 및 거시경제 전망 / 4

- 1. 인구 전망 4
- 2. 거시경제 전망 9
 - 가. 총공급과 잠재성장률 11
 - 나. 주요 거시 부문별 전망 14
- 3. 인구 및 거시경제 전망 결과의 시사점 15

III. 장기 기준선 전망 / 17

- 1. 총수입 전망 18
 - 가. 국세수입 20
 - 나. 국세외수입 25
 - 다. 총수입 전망 결과의 해석 30
- 2. 총지출 전망 31
 - 가. 의무지출 34
 - 나. 재량지출 40
 - 다. 총지출 전망 결과의 해석 41

3. 재정수지 및 국가채무 전망	42
가. 재정수지	42
나. 국가채무	46
[Box 1] 국민연금기금의 적립금 고갈 이후 수지적자분 미반영에 따른 국가채무 전망 차이	49
4. 재정의 지속가능성 분석	51
가. 장기 재정 기준선 전망에 대한 지속가능성 검정	51
[Box 2] Bohn의 검정방법	52
나. 지속가능성 확보에 필요한 기초재정수지 개선방안	54
IV. 정책 시나리오 분석 / 57	
1. 조세부담률 조정 시나리오	58
[Box 3] 조세부담률(국세부담률)을 2013년 비율 19.4%(15.3%)로 일정하게 유지하는 경우의 장기 재정전망	62
2. 재량지출 조정 시나리오	65
[Box 4] 해외 주요국의 재량지출 장기전망방법	69
3. 시사점	71
V. 결론 / 74	
[부록 1] 항목별 전망방법	76
[부록 2] 장기 재정전망 국내외 사례	103
[부록 3] 2012년 장기 재정전망과의 비교	119

표 차례

[표 1] OECD 국가의 장기 재정전망 보고서 현황	3
[표 2] 1962~2012년 국가별 출산율 추이	7
[표 3] 고령자 추계	8
[표 4] 기간별 평균 취업자 수 및 15세 이상 민간인구 장기 전망	11
[표 5] 기간별 실질성장률 및 투입요소별 기여도 장기전망	12
[표 6] 기간별 평균 GDP 디플레이터 상승률 장기전망	13
[표 7] 실질 및 명목GDP 장기전망	14
[표 8] 기간별 평균 가격 변수 상승률 장기전망	15
[표 9] 총수입 장기 기준선 전망	19
[표 10] 국세수입 장기 기준선 전망	22
[표 11] 사회보장기여금 장기 기준선 전망	26
[표 12] 세외수입 및 자본수입 등 장기 기준선 전망	29
[표 13] 총지출 장기 기준선 전망	32
[표 14] 「2012~2060년 장기재정전망 및 분석」의 기준선 전망과 2014~2060년 기준선 전망의 지출항목별 가정(제도)의 변화	35
[표 15] GDP 대비 의무지출 항목별 비중 장기 기준선 전망	36
[표 16] 의무지출 장기 기준선 전망	38
[표 17] 재량지출 장기 기준선 전망	40
[표 18] 재정수지 장기 기준선 전망	46
[표 19] 국가채무 장기 기준선 전망	47
[표 20] Bohn의 검정방법을 이용한 연도별 지속가능성 검정 결과	54
[표 21] 지속가능성 유지를 위해 필요한 기초재정수지 개선 규모 산출	55
[표 22] 정책 시나리오	57
[표 23] 조세부담률 추정방정식의 회귀분석 결과	59
[표 24] 연도별 총지출 대비 의무지출과 재량지출 비중 비교(기준선)	65

[표 25] 1990~2012년 총지출 대비 사회보장분야 비중과 경제분야 비중 차이	66
[표 26] 1990~2012년 주요 OECD국가의 총지출 대비 사회보장분야 비중과 경제분야 비중의 상관관계 분석	67
[표 27] 기준선 및 정책 시나리오의 재정수지 및 국가채무 전망	73

그림 차례

[그림 1] 2011~2060년 통계청 장래 인구 추계	5
[그림 2] 인구성장률 및 총인구 추이(1970~2060)	6
[그림 3] 인구 연령구조 변화 추이	9
[그림 4] 경제성장률 장기전망	13
[그림 5] GDP대비 총수입 비중 장기 기준선 전망	18
[그림 6] 경상성장률과 총수입 증가율 추이	20
[그림 7] 경상성장률과 국세수입 증가율 추이	21
[그림 8] GDP대비 세목별 비중 장기 기준선 전망	23
[그림 9] GDP 대비 사회보장기여금 수입 비중 장기 기준선 전망	27
[그림 10] 국민연금 적립금과 회사채금리	28
[그림 11] GDP대비 중앙정부 세외수입 및 자본수입 등 비중 장기 기준선 전망	29
[그림 12] 총지출 대비 항목별 비중 장기 기준선 전망	33
[그림 13] 총지출·의무지출·재량지출 증가율 추이	33
[그림 14] GDP 대비 의무지출 항목별 비중 장기 기준선 전망	37
[그림 15] GDP 대비 고령화 관련 지출항목 비중 장기 기준선 전망	37
[그림 16] 의무지출의 항목별 비중 장기 기준선 전망	39
[그림 17] 총수입·총지출·재정수지 장기 기준선 전망	42
[그림 18] 국민연금기금 장기 기준선 전망	43
[그림 19] 사학연금기금 장기 기준선 전망	44
[그림 20] 고용보험기금 장기 기준선 전망	44
[그림 21] 산재보험기금 장기 기준선 전망	45
[그림 22] GDP 대비 국가채무 비율의 추이	47
[그림 23] 1인당 국가채무 전망	48
[그림 26] 기준선 및 지속가능성 유지시의 국가채무 전망	56
[그림 27] 공공사회복지지출 국제비교(2013년 기준)	60

[그림 28] 조세부담률 전망 비교	60
[그림 29] 기준선 및 조세부담률 조정 시나리오의 관리재정수지 장기전망 ..	61
[그림 30] 기준선 및 조세부담률 조정 시나리오의 국가채무 장기전망	61
[그림 31] 기준선 및 재량지출 조정 시나리오의 관리재정수지 장기전망	68
[그림 32] 기준선 및 재량지출 조정 시나리오의 국가채무 장기전망	68
[그림 33] 기준선 및 정책 시나리오의 통합재정수지 장기전망	71
[그림 34] 기준선 및 정책 시나리오의 관리재정수지 장기전망	72
[그림 35] 기준선 및 정책 시나리오의 국가채무 장기전망	72

I. 서론

1. 최근 경제 및 재정 여건

우리나라 경제는 2009년 글로벌 금융위기 이후 지속된 저금리와 풍부한 유동성에 힘입어 완만하지만 개선될 조짐을 보였다. 그러나 대외적으로는 미국의 연내 양적 완화 종료, 중국경제 둔화, 유로지역의 디플레이션 가능성과 함께 대내적으로는 세월호 사고 등의 여파로 서비스업 등의 내수 부진과 기업 구조조정으로 고용증가세가 약화되면서 경기 둔화의 징후를 보이고 있다. 최근의 경기부진은 구조적이고 복합적인 문제에서 비롯된 것으로 보인다. 임금상승 둔화로 가계소득이 부진하면서 내수부진의 악순환이 지속되고 기업들의 투자도 적극적이지 않는 등 경제의 역동성이 저하되고 있다. 그간 우리 경제의 버팀목이었던 수출도 세계경제 둔화와 경쟁국 추격 등으로 안심할 수 없는 상황으로 바뀌었다. 내수부진의 골이 깊어지면서 사상 초유의 저성장과 저물가, 과도한 경상수지 흑자의 거시경제 왜곡현상이 발생하고 있다. 이런 상황이 지속될 경우 저성장, 저물가, 자산시장 부진 등 일본의 잃어버린 20년을 답습할 우려가 제기되고 있다.

이런 가운데 우리나라의 재정건전성은 금융위기 극복과정에서 다소 약화되었으나, 위기 극복이후 경기 회복세에 따른 세수실적 호조 등에 힘입어 빠르게 개선되는 모습을 보였다. 이에 따라 2009년 관리재정수지 적자가 43.2조원에서 2013년 21.1조원으로 감소되었다. 그러나 대내외 경기침체에 따른 세수부족과 경기진작을 위한 내년의 적극적 재정정책 확대 등으로 이번 정부 임기 내인 2017년 균형재정 달성은 어려울 것으로 보인다. 장기적으로는 잠재성장률 둔화에 따른 세입기반 약화, 저출산·고령화에 따른 복지지출 급증 등으로 장기재정의 지속가능성을 낙관하기 어려운 상황이다. 국세수입은 기업수익성 약화, 내수부진, 자산시장 침체를 동반한 경기부진의 지속으로 인해 2012년에 예산대비 $\Delta 2.8$ 조원에 이어 2013년에도 예산대비 $\Delta 8.5$ 조원 2년 연속 결손을 시현하였다. 저출산·고령화 등 인구구조 변화에 따라 총지출 대비 복지지출 비중이 2005년 23.7%에서 2014년 29.9%로 증가하고 있다.

2013년 결산 기준 우리나라의 국가채무는 GDP대비 33.8%(구계열 기준 36.3%)로 2012년(32.2%) 대비 1.6%p 확대되었으나, OECD 평균(109.5%)에 비해 여전히 낮은 수준이다. 그러나 채무증가속도가 빠르고, 통일, 급속한 인구고령화, 대기업 및 지방정부 부채 등을 고려할 때 우리나라도 재정위기의 안전지대가 아닌 상황으로 보인다.

2. 2014~2060년 장기 재정전망의 목적

2014~2060년 장기 재정전망의 목적은 저출산·인구고령화에 따른 장기재정을 전망함으로써 향후 우리나라의 재정건전성에 경고메시지를 주었던 2012년에 발간한 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」의 보완에 초점을 맞추고 있다. 이번 전망은 2012년 장기 재정전망과 비교할 경우 장기 전망의 가장 중요한 전제가 되는 인구전망이 바뀌지 않았으므로 2012년 전망작업 이후 사회·경제적 환경 및 복지제도 등의 변화로 인해 2012년 전망을 보완하는데 초점을 두고 있다.

거시경제 전망은 2017년까지는 최근의 경제상황을 반영한 중기 전망치(국회에 산정책처, 「2014년 수정 경제전망」, 2014. 7)를 사용함에 따라 2012년과 비교한다면 장기적인 미세조정이 이루어졌다. 또한 2012년 전망 이후 세제나 지출제도에서의 최근 2년간(2012~2013년)의 실적치 반영에 따른 전망모형 변화와 소득세 최고구간 신설(38%), 기초연금, 영유아보육료 등 수입과 지출 관련 법 개정이 이루어졌다. 따라서 본 보고서는 2012년에 발간한 장기 재정전망의 수정을 통해 최근의 대내외 환경 변화와 수입·지출 관련 법 개정에 따른 변화요인을 반영하여 국가재정의 지속가능성 여부를 재점검하고자 한다. 다만 본 전망작업은 2013년 12월부터 장기간에 걸쳐 수행한 관계로 「2013~2017년 국가재정운용계획」을 바탕으로 불가피하게 이루어졌음을 상기시킨다.

이번 보고서는 크게 장기 기준선 전망과 정책 시나리오 분석으로 구성된다. 장기 기준선 전망은 현행의 법률과 제도가 그대로 유지된다고 가정하는 경우 총수입, 총지출, 재정수지, 국가채무를 전망하므로 어떤 정책적 성격도 가지지 않는 정책 중립적인 비교기준(benchmark)이 된다. 또한 장기 재정전망은 재정의 지속가능성 점검을 목적으로 실시되는 것이기 때문에 현행 제도의 유지보다는 재정의 지속가능성

을 위해 필요한 정책을 시행할 경우의 장기재정 모습이 어떻게 변화하는 것인지를 보여주는 정책 시나리오 분석도 포함한다.

참고로 국내 연구기관(KDI, 조세재정연구원 등) 및 미국 CBO, 유럽연합 등에서는 장기 재정 전망을 실시하고 있다. 미국, 영국 등 주요 선진국들은 이미 오래 전부터 향후 30~50년 정도의 장기 재정전망(사회복지 재정지출 포함)을 정부에서 발표하고 있다. 특히 이런 국가들은 저출산·고령화 등 인구구조 변화와 같은 중장기적인 인구·사회적 여건 변화에 대응하는 국가정책을 수립하는 데 장기 재정전망 결과를 유용하게 활용하고 있다. OECD, IMF 등에서는 각국 정부로 하여금 장기 재정전망 보고서를 발간할 것을 지침으로 권고하고 있다.

[표 1] OECD 국가의 장기 재정전망 보고서 현황

작성주기 전망기간	매년	정기(주기)	부정기
20년 이하	일본	-	-
21~30년	룩셈부르크	-	한국
31~40년	벨기에, 핀란드, 프랑스, 헝가리, 아일랜드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 스페인	호주(3~5), 뉴질랜드(4)	
41~50년	오스트리아, 체코, 그리스, 이탈리아, 영국	독일(4), 노르웨이(3~5), 스위스(4)	
51~60년	스웨덴	-	-
60년 이상	덴마크, 미국(OMB)	미국(CBO, 2)	캐나다, 네덜란드

자료: Treasury of Australian Government, 「Australia to 2050: future challenges」, 2010. 1.

II. 인구 및 거시경제 전망

본 보고서는 우리나라의 저출산 및 고령화로 인한 인구의 구조적 변화가 경제 및 재정 환경의 장기적 변화에 미치는 효과를 분석하는데 있다. 따라서 본 장에서는 장기 재정전망에서 가장 중요한 전제가 되는 인구 및 거시경제를 전망한다. 장기 재정전망에 있어 인구전망이 차지하고 있는 위치가 어느 정도 중요한가에 관하여서는 이미 2012년 6월에 발간된 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」에서도 언급한 바 있다. 본 보고서에서는 통계청에서 발표한 2011년 인구전망을 수정해서 별도의 전망치를 발표하지 않는다. 통계청이 추산한 인구전망을 토대로 인구의 장기적인 구조 변화가 거시경제 및 세입, 연금 및 의료지출 등의 재정 전망에 대한 기본적인 전제라는 점을 논의의 출발점으로 한다.

이런 인구전망에 대한 전제 하에 이번 보고서에서는 주요 거시경제변수에 대한 장기 전망치들을 조정한다. 잠재성장률은 성장회계(Growth Accounting)를 기초로 전망하고 인적자본 축적과 같은 내생적인 성장요인을 고려하지 않았다. 성장회계의 가장 큰 요소인 근로인구의 절대적 감소는 2011년 통계청의 인구추계에 기초하고 있으나, 근로인구를 추정함에 있어 중장기적으로 소폭 조정이 이루어졌다. 무엇보다도 2012년 장기전망을 발표한 후 최근 국내 경제가 예상수준을 하회하는 실적을 나타냄에 따라 이를 반영하는 거시경제 변수의 장기 전망치에 변화가 불가피하게 되었다. 이러한 점을 감안하여 본 전망에서 거시경제 변수의 전체적인 기초는 2012년 전망과 같이 하향추세를 그대로 유지하였으나 부분적인 조정이 이루어졌다.

1. 인구 전망

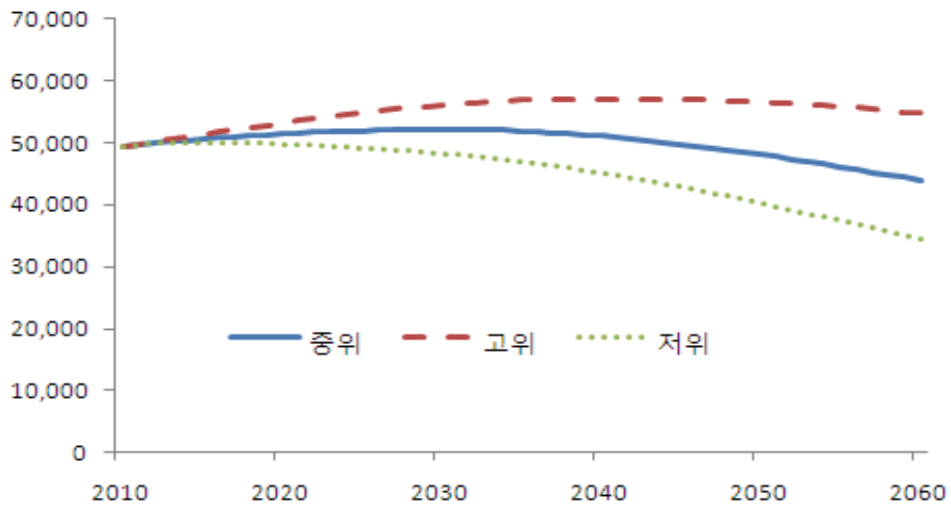
본 보고서에서 인구전망은 2012년의 보고서에서와 동일하게 통계청의 2010년 추계 인구(2011~2060년)를 사용한다. 통계청의 새로운 인구전망이 아직 발표되지 않았고²⁾, 통계청의 인구전망과 별도의 작업은 현재 시점에서 판단할 때 효과가 크지 않기 때문에 인구전망을 따로 실시하지 않는다. 다만, 최근 국내 인구변화와 관련한 정책적인 측면을 고려하여 인구구조에 대하여 본 장에서 간략하게 기술한다.

2) 통계청은 장래인구추계를 5년(1996년, 2001년, 2006년, 2011년)마다 실시하고 새로운 인구추계는 2016년에 발표할 예정이다.

통계청은 5년마다 실시하는 인구주택 총조사 결과를 토대로 장래인구추계 자료를 발표하고 있다. 인구변동요인이 출생률, 사망률 및 인구 국제이동이라고 할 때, 인구에 대한 장기전망은 정책적인 효과가 어느 정도까지 반영되는가 등에 따라 영향을 받을 것이다. 통계청은 이러한 상황별 시나리오를 세 가지로 제한하고 이를 저위, 중위, 고위 시나리오로 설정하여 인구전망을 발표하였다. 본 연구에서는 중위 시나리오 인구전망을 기준으로 하여 장래인구지표를 작성하였다.

[그림 1] 2011~2060년 통계청 장래 인구 추계

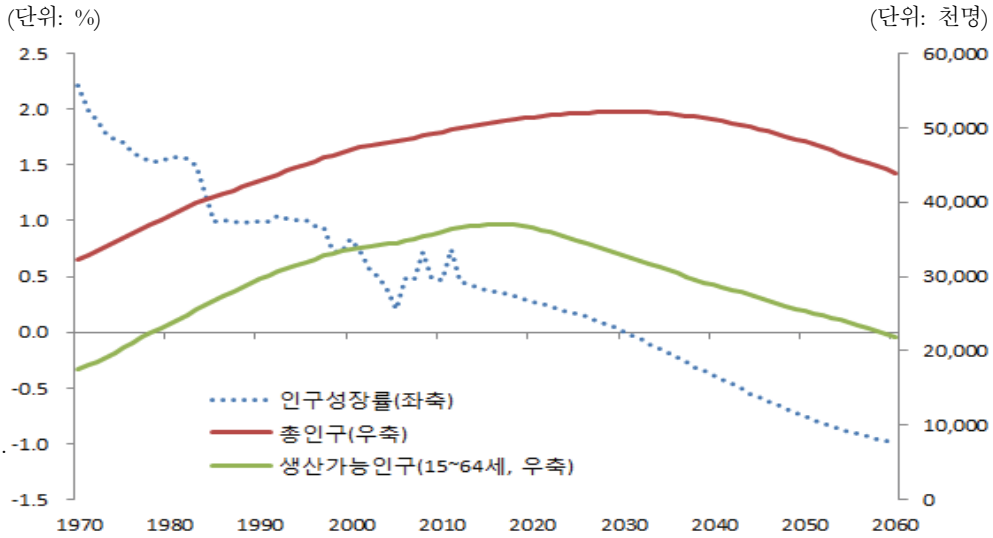
(단위: 천명)



자료: 통계청

먼저 우리나라는 일본 등 일부 선진국과 비교할 경우 인구감소 속도가 급속하게 진행되고 있다는 문제가 있다. 우리나라의 인구는 2031년에 마이너스(-) 성장으로 전환 후 급속한 속도로 감소할 것으로 전망된다. 총인구는 2030년 5,216만명으로 정점에 도달한 후 2040년 5,109만명, 2050년 4,812만명, 그리고 2060년에 4,396만명으로 축소될 것으로 전망된다. 생산가능인구(15~64세)는 2016년 3,704만명을 정점으로 점차 감소하여 2030년 3,289만명, 2060년 2,187만명으로, 2016~2060년 동안 41%에 달하는 큰 폭의 감소가 예상된다.

[그림 2] 인구성장률 및 총인구 추이(1970~2060)



자료: 통계청

이런 우리나라의 인구감소 문제는 출산율 하락에 주로 기인하는 것으로 보인다. 지난 50년 동안(1962~2012년) 출산율 하락은 우리나라뿐만 아니라 인구감소 문제를 겪고 있는 많은 국가들도 공통적으로 나타난 현상이었다. 주요 선진국은 빠르게는 1980년대부터 2명을 밑도는 출산율을 보이고 있는데, 이러한 점진적인 출산율 하락은 인도와 아프리카의 몇몇 국가들을 제외하고는 평균적으로 선진국과 후진국 모두에서 발생하고 있는 세계적인 현상이기도 하다. 유럽과 북미 지역의 국가들은 출산율 추이가 2명대에 근접하는 수준까지 다시 회복한 후 2명을 크게 하회하지 않는 수준에서 안정적인 국면에 진입한 것으로 보인다. 반면에 한국과 일본은 각각 2012년 1.3명과 1.4명을 기록함으로써 가장 출산율이 낮은 국가군에 속하는 것으로 나타나고 이러한 상황이 장기적으로 지속될 우려가 크다. 아시아권에서는 중국과 인도가 2012년 2명 중반대까지 출산율이 낮아졌으나 상대적으로 높은 출산율을 보이고 있다. OECD회원국의 2012년 평균 출산율은 1.8명이었으나, 세계 평균 출산율은 2.5명인 것으로 추정되었다.

[표 2] 1962~2012년 국가별 출산율 추이

(단위: 명)

국 가	1962	1972	1982	1992	2002	2012
아시아 ¹⁾	5.5	4.7	3.0	2.4	1.8	1.8
한 국	5.8	4.1	2.4	1.8	1.2	1.3
일 본	2.0	2.1	1.8	1.5	1.3	1.4
중 국	6.0	4.9	2.7	2.2	2.5	2.4
인도네시아	5.6	5.3	4.2	2.9	2.5	2.4
인 도	5.8	5.3	4.5	3.7	3.0	2.5
필리핀	7.0	6.0	5.0	4.2	3.7	3.1
북 한	4.2	4.0	2.7	2.2	2.0	2.0
유럽연합	3.2	2.6	2.1	1.9	1.8	1.8
독 일	2.4	1.7	1.4	1.3	1.3	1.4
프랑스	2.9	2.4	1.9	1.7	1.9	2.0
영 국	2.9	2.2	1.8	1.8	1.6	1.9
이탈리아	2.4	2.4	1.6	2.1	1.7	1.9
스웨덴	2.3	1.9	1.6	2.1	1.7	1.9
북 미	3.5	2.0	1.8	2.0	2.0	1.9
캐나다	3.7	2.0	1.7	1.7	1.5	1.6
미 국	3.5	2.0	1.8	2.0	2.0	1.9
OECD 회원국	3.2	2.6	2.1	1.9	1.8	1.8
세 계	5.0	4.5	3.6	3.1	2.6	2.3

주: 1) 동아시아+태평양 지역

2) 15~49세 가임여성 1인당 평균 출산율

자료: 세계은행

저출산과 함께 기대수명의 연장은 고령화 문제를 심화시키고, 이에 따라 인구 구조의 심각한 변화가 예견된다. 통계청에서 전망한 장기추계에 따르면, 중위 시나리오 기준으로 출생아 수는 2016년 45.7천명, 2020년 45.1천명, 2030년 40.9천명, 2040년 32.5천명, 2050년 30.7천명, 2060년 28.5천명으로 급격히 감소할 것으로 추산된다. 65세 이상 노인인구의 경우 2010년 기준 54.5천명으로 총인구 대비 11.0%에서 2030년 24.3%, 2060년에는 이미 40.1%로 급속히 증가할 것이다. 우리나라는 상대적으로 빠른 고령화 속도로 인해 2018년 고령사회(노인인구 비중 14%), 2026년 초고령사회(20.8%)에 진입할 것으로 예상되어 노동시장, 소비, 저축 및 경제성장률 등의 거시경제지표에 중대한 영향을 미칠 것으로 예상된다.³⁾

3) 우리나라는 세계적으로도 유례가 없을 만큼 빠른 속도로 진행되는 인구고령화로 인하여 경제·사회 등 여러 부문에 걸쳐 다양한 문제들이 발생할 것으로 예측된다.

고령화로 인해 60세 이상 노인인구구조에도 변화가 발생할 것으로 보인다. 65세 이상 노인인구가 60세 이상 인구에서 차지하는 비중이 2060년에 85.1% 도달할 것으로 보인다. 65세 이상 노인인구 중 80세 이상의 초고령인구가 차지하는 비중도 사망률 개선 등에 힘입어 꾸준히 증가할 것으로 보인다. 노인인구의 성비구조에서 남성인구의 기대수명이 상대적으로 증가할 것으로 보여 2060년에 60~64세 구간에서 남성은 여성 100명 당 83명을 초과할 것으로 예상된다.

[표 3] 고령자 추계

(단위: 천명, %, 여자 100명당)

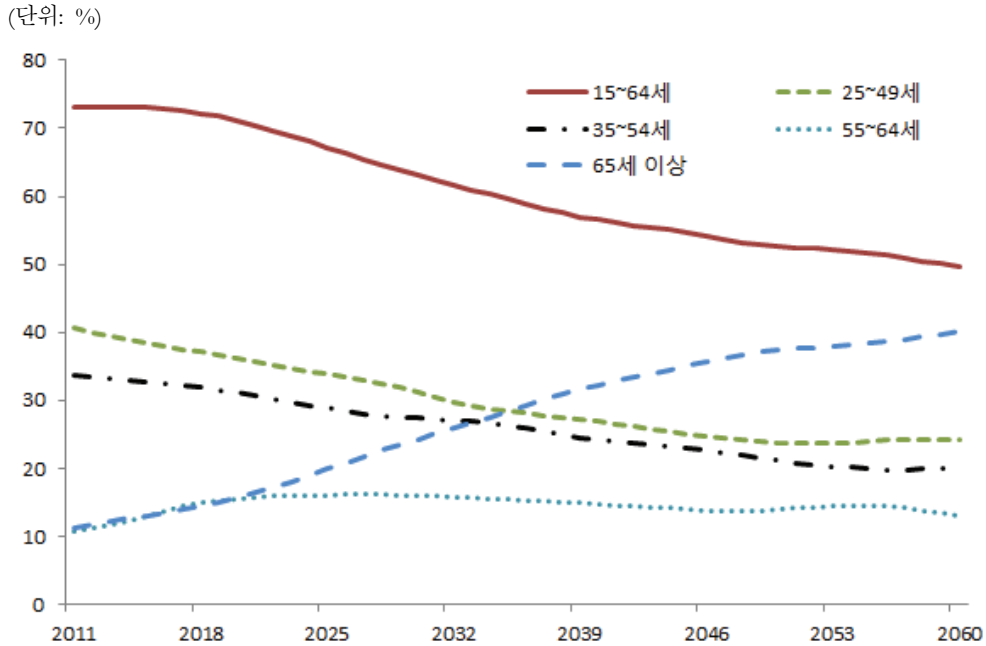
	2011	2020	2025	2030	2040	2050	2060
60~64세	2,281	3,797	4,174	4,155	3,783	3,210	3,226
구성비	4.6	7.4	8.0	8.0	7.4	6.7	7.3
성 비	94.0	97.2	97.5	96.3	97.2	106.0	108.3
65세 이상	5,676	8,133	10,402	12,798	16,671	18,299	18,189
구성비	11.4	15.8	20.0	24.5	32.6	38.0	41.4
성 비	69.3	74.0	77.8	80.3	81.7	81.8	85.1
80세 이상	1,040	1,904	2,320	2,786	4,815	6,894	7,548
구성비	2.1	3.7	4.5	5.3	9.4	14.3	17.2
성 비	42.6	48.7	51.4	55.7	65.0	67.9	70.2
95세 이상	20	49	71	106	169	308	567
구성비	0.0	0.1	0.1	0.2	0.3	0.6	1.3
성 비	20.1	18.7	18.9	21.9	28.6	36.5	42.2

자료: 통계청

이에 따라 우리나라의 인구구조는 노동생산성의 증추적인 역할을 하는 35~54세 인구가 2014년 현재 전체의 30% 이상으로 안정적이지만, 2030~2050년에는 해당 인구비중이 현격하게 감소하는 불안정한 형태로 변화한다. 2011년 기준 25~49세 인구는 전체인구의 40.7%, 35~54세 인구는 전체인구의 33.6%를 차지한 이후 감소 추세로 전환하여 지속적으로 하락한다. 2060년 25~49세의 인구비중은 24.3%, 35~54세의 인구비중은 20.3%로, 2011년과 비교하면 낮은 수준이 될 것이다. 한편, 55~64세의 비중은 향후 50년 동안 큰 폭의 변화 없이 15%대에서 형성될 것으로 예상된다. 주요 근로연령층인 25~49세의 인구가 감소하고 55세 이상의 인구가 증가함에 따라 각종 세제 및 연금 부담의 연령계층은 축소되고 동시에 연금 등 고령

인구를 위한 재정지원은 갈수록 증가하여 재정적자가 늘어나고 이를 보전하기 위한 국가채무는 점점 더 누적될 것으로 보인다.

[그림 3] 인구 연령구조 변화 추이



자료: 통계청

2. 거시경제 전망

경제주요 거시변수의 장기적인 추이는 2012년 6월에 발간된 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」에서 제시된 바와 같이 인구전망을 가장 기초적인 전제로 설정하고 노동공급을 도출하여 경제의 생산 측면과 잠재성장률을 전망하고 이와 병행하여 실질 경제변수와 명목 가격변수들의 장기적 추이를 산출한다. 금번에 새로 작성하는 2014년 장기 거시전망 수정 작업은 지난 2년간 대내외 경제여건의 변화에 영향을 받은 부분에 대한 조정 작업을 주된 내용으로 하고 있다. 본 장기재정전망은 회계적인 토대에 기초한 추계를 근본으로 하고 있기 때문에, 각각의 세수 및 재정지출의 주요 항목들에 대한 장기전망 추이들은 국민계정 주요 항목들의 수준변수의 변화에 크게 반응한다. 즉, 지난 2년이라는 기간 동안 특히 2012년 하반기부터

2013년 연간 국내 경제성장률이 예상에 미치지 못하는 저조한 실적을 나타냄에 따라, 성장률로서는 1% 정도의 기대에 못 미치는 실적을 나타낸 것이나 국내총생산(GDP)으로 볼 때는 예상한 것보다 연간 100조원이 넘는 국내 산출량의 부족이 발생하게 된 것이고, 이에 따른 세수 및 세출부문의 과급효과를 재조정할 필요가 발생하게 되었다. 이 기간 동안 국내 경제가 부진한 모습을 보인 주요 요인으로서 2012년 하반기부터 심각하게 대두되기 시작한 유럽 발 재정위기에 따른 국제경제 여건의 악화가 국내경제에 부정적인 영향을 미쳤던 점을 들 수 있다. 전체적으로 2012년 하반기부터 2013년 연간 국내 경제의 회복기조가 미진했던 것으로 분석된다.⁴⁾

기본적으로 거시경제 전망은 장기 거시계량 연립방정식 모형에 의존하는데 2060년까지의 장기전망을 위하여 1970년부터 최근까지의 자료를 계량적으로 추정된 탄력성에 따라 전망수치가 결정되므로 2012~2014년 상반기까지의 실적치들의 변화가 전체 모형의 탄력성을 크게 변화시키지는 않는다. 탄력성은 결국 성장률이나 가격상승률과 같은 전망수치들을 도출하는데 영향을 미치게 되는 것이므로 결과적으로 성장률과 가격상승률 등의 변화율은 큰 조정이 이루어지지 않게 되었음을 밝혀 둔다. 문제는 실질 및 명목 GDP 항목들의 수준변수에 조정이 이루어지고 그 조정 차이가 100조원 이상 발생한 후 이러한 격차가 점진적이거나 누적적으로 50년 동안의 미래에 걸쳐 추가되는 문제가 발생함으로써 이를 조정하기 위하여 다양한 접근법을 병행하는 작업이 수반되었다. 이를 위해 기본적인 외생적 성장모형과 중첩세대 모형⁵⁾을 사용하여 성장함수 및 주요변수들의 장기적인 추이를 미세 조정함으로써 전망수치의 이론적인 측면을 보장하였다. 노동투입과 자본투입, 그리고 총요소생산성(TFP: Total Factor Productivity)만으로 구성된 성장회계식에는 인적자본과 같은 질적인 측면이 고려되어 있지 않다. 이는 인구구조의 고령화 문제를 해결할 수 있는 여러 해결책 중에 인적자본의 확충과 같은 측면이 중요함을 간과한다는 것을 의미하지는 않는다. 고령화 문제를 그대로 반영하여 노동투입 부문을 추계하고 이러한 노동공급의 양적인 측면에 집중하여 인구고령화 문제가 총공급에 미치는 영향을 정량적이고 객관적으로 파악하기 위한 시각에 중점을 두었다. 향후에 고령화 문제를 해결하기 위한 방안과 관련된 연구에서는 인적자본이나 교육효과, 또는 여

4) 국회예산정책처, 「2013년 수정 경제전망」, 2013.4

5) 문외술, 「중첩세대 접근법을 이용한 거시-재정의 경제적 구조 분석」, 정책용역보고서, 국회예산정책처, 2014. 8

성의 노동시장참여와 육아 등과 같은 논의가 매우 중요한 역할을 할 것이다. 인구 고령화와 노동공급 감소는 잠재성장률을 노동인구 감소 속도로 위축시킬 것이다. 성장을 촉진시키는 가능한 기술적 발전과 인력의 고급화는 다양하다. 다만, 본 장기 전망에서는 총요소생산성도 서서히 감소하여 1.2% 수준에서 수렴하는 것으로 가정하고 있어, 이러한 다양한 가능성을 모두 확인하지는 않는다.

2012년의 전제와 동일한 것은 무엇보다도 인구부문이다. 또한 장기전망에 있어 특수한 돌발 위기들은 고려하지 않고 전망이 이루어졌음을 강조한다. 2060년까지의 실제 경제 모습은 앞으로도 많은 위기상황이 발생할 것이며, 이를 극복하기 위한 통화 및 재정정책의 노력들도 수반될 것이다. 본 장기 거시전망에 있어서 이러한 경제 위기 발생과 정책효과는 고려되지 않았으며, 2012년과 마찬가지로 남북통일의 직접적인 효과도 장기전망에 고려하지 않았다.

가. 총공급과 잠재성장률

인구감소효과는 노동공급의 위축으로 이어지게 되며 이는 총공급의 장기적인 감소 추이에 중요한 역할을 하게 된다. 노동투입은 그 증가율이 2037년을 기점으로 마이너스로 전환된 이후 2060년까지 점진적으로 감소할 것으로 전망한다. 노동투입은 15세 이상 민간 인구 중에서 경제활동에 참가하는 인구를 계산하고, 고용에 의하여 취업자 수를 계산하는 것으로 산출된다. OECD와 같은 기관에서 사용되는 15~64세 인구를 사용하지 않고 15세 이상 인구를 사용하는 것은 우리나라 통계청의 생산가능인구 집계 방식에 따른 것으로서 15세 이상 민간 인구는 15세 이상 인구에서 군복무 등을 수행하고 있는 인구를 제외한 나머지로 정의된다.

[표 4] 기간별 평균 취업자 수 및 15세 이상 민간인구 장기 전망

(단위: 천명)

	'14~'20	'21~'30	'31~'40	'41~'50	'51~'60
취업자 수	26,816	28,505	27,881	26,313	24,320
15세 이상 민간인구	42,740	44,217	44,538	43,430	40,359

자료: 국회예산정책처

성장회계를 결정하는 주요요인으로서 노동투입 요소 이외에 자본투입과 총요소생산성이 있다. 자본스톡의 수준은 총저축률에 의해 결정되는데 총저축률을 결정하는 주요요인으로서 인구변화와 부양비에 변화가 없고, 일반균형에서 결정되는 실질성장률이 소폭 조정된 부분이 반영되었다. 총요소생산성은 거시-계량 일반균형모형과는 별도로 성장모형을 통하여 부분적으로 조정되었다. 2012년 장기전망 시에는 전년도에 걸쳐서 1.2%의 값이 적용되었는데, 2014년 전망에 있어서는 점차 총요소생산성이 약화되어 장기적으로 1.2%의 값으로 수렴해 나가는 완만한 형태로 수정되었다. 결과적으로 빠른 속도로 악화되는 노동투입과 저축률의 점진적인 하락에 따라 감소하는 자본스톡 등 요소투입 증가율이 모두 둔화될 때, 장기적으로 잠재성장률은 지속적으로 하락하여 2060년에 1%에 달하는 저성장을 기록하게 될 수 있음을 보여준다.

[표 5] 기간별 실질성장률 및 투입요소별 기여도 장기전망

(단위: %)

연도	실질성장률	TFP ⁶⁾	요소투입		
			자본투입	노동투입	
2014~2020	3.8	1.68	2.12	1.34	0.78
2021~2025	3.0	1.51	1.54	1.41	0.13
2026~2030	2.6	1.33	1.22	1.35	-0.13
2031~2035	2.2	1.24	0.97	1.24	-0.27
2036~2040	2.0	1.21	0.77	1.13	-0.36
2041~2045	1.7	1.20	0.51	1.01	-0.49
2046~2050	1.4	1.20	0.24	0.89	-0.66
2051~2055	1.2	1.20	0.03	0.78	-0.75
2056~2060	1.0	1.20	-0.25	0.66	-0.90

자료: 국회예산정책처

6) 총요소생산성(TFP)에 대한 가정은 2012년에 발간된 「장기 재정전망」에서의 수치와 2025년까지 소폭 조정된 것이다. 한국은행에서 우리나라의 자본스톡추계를 새로이 추계하여 발표하였고, 이에 따라 향후 10년 간은 실제 성장회계모형에서 추정된 수치를 반영하였으며, 그 이후 장기추계에는 기존의 1.20을 유지하였다.

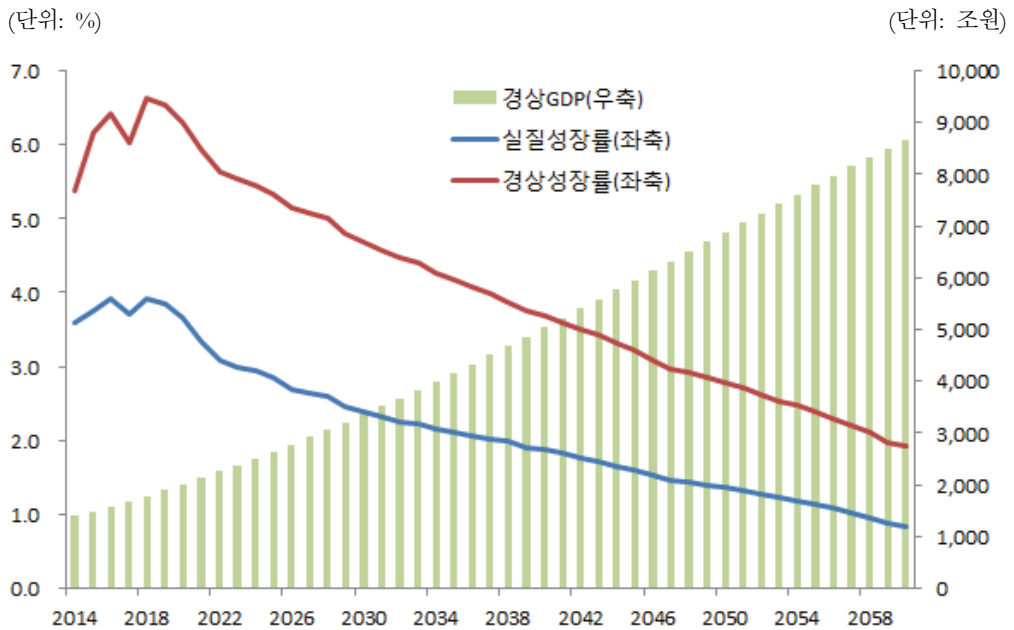
추가적으로 근로시간 축소와 노동인구의 감소에 따라 노동시간 당 실질GDP 산출량으로 나타낸 노동생산성은 지속적으로 개선되며, 실질GDP 대비 순자본스톡의 실질 가치를 계산하는 평균 자본계수는 장기적으로 높은 수준을 유지하는 것으로 전망된다. 결과적으로 실질 경제성장률은 2060년에 인구 중위 시나리오에 의하면, 0.84%까지 점진적으로 하락하는 추이를 보이는 것으로 추산된다. 경상성장률의 경우는 GDP 디플레이터 상승률에 대한 전망치를 실질성장률에 더해 준 값으로 계산 되는데, GDP 디플레이터 상승률 또한 비교적 빠른 속도로 하락할 것으로 예상된다. 2060년에 인구 중위 시나리오에 의하면, 1.92%까지 완만하게 하락하게 된다.

[표 6] 기간별 평균 GDP 디플레이터 상승률 장기전망

	(단위: %)				
	'14~'20	'21~'30	'31~'40	'41~'50	'51~'60
디플레이터 상승률	2.44	2.47	2.03	1.59	1.23

자료: 국회예산정책처

[그림 4] 경제성장률 장기전망



자료: 국회예산정책처

[표 7] 실질 및 명목GDP 장기전망

(단위: 조 원, %, 만원, 달러)

연도	실질GDP		명목GDP		1인당명목GDP	
		성장률		성장률	만원	달러
'14~'20	1,319	3.8	1,683	6.2	3,301	31,757
'21~'25	1,614	3.0	2,381	5.6	4,598	51,737
'26~'30	1,847	2.6	3,066	5.0	5,882	73,057
'31~'35	2,073	2.2	3,837	4.4	7,374	97,462
'36~'40	2,296	2.0	4,684	3.9	9,106	122,321
'41~'45	2,513	1.7	5,587	3.4	11,098	149,579
'46~'50	2,712	1.4	6,059	2.9	13,337	180,373
'51~'55	2,895	1.2	7,433	2.5	15,844	214,997
'56~'60	3,053	1.0	8,321	2.1	18,569	252,816

자료: 국회예산정책처

나. 주요 거시 부문별 전망

물가, 금리 및 임금과 같은 주요 가격 변수들은 장기적으로 완만하게 하락하는 양상은 2012년의 장기전망과 비슷하다. 장기적인 추이가 하락하는 것은 비슷한 모습을 하고 있지만, 내용면에서 많은 개선이 있다. 무엇보다도 가격 변수들이 2050년 이후에 지나치게 가파르게 0에 가까운 상승률로 하락하지 않고 보다 더 완만한 속도로 적정 가격 수준에 수렴하도록 전망한다는 점에서 차이가 있다.

첫째, 소비자물가상승률의 경우 GDP디플레이터 상승률과 병행하여 움직이는데 전자가 후자보다 완만한 속도로 하락하도록 조정한다. 둘째, 회사채 금리(AA-)의 경우는 2012년에는 초저금리 수준으로 하락하여 제로 금리 수준을 소폭 상회하는 수준까지 하락하였는데, 중기적으로 국제금리의 상승 기대를 반영한 중기 전망에서 금리의 인상폭을 고려하게 되었고 장기적인 금리 하락률이 상대적으로 낮아진다. 하락률의 속도가 상대적으로 2012년과 같이 급격하지 않을 것으로 조정하여 2050년 이후에도 금리가 2%를 유지하는 모습을 나타내게 된다. 셋째, 명목임금 상승률은 실질임금이 노동한계생산성의 추이에 의하여 결정된 후 소비자물가 상승률을 감안하여 계산되었는데, 이런 방식은 2012년의 전망 시와 차이가 없으나 성장률 등에 의해 영향을 받아서 상승률이 소폭 상향 조정된다.⁷⁾

[표 8] 기간별 평균 가격 변수 상승률 장기전망

(단위: %)

	명목 회사채 금리(AA-)	명목임금 상승률	소비자물가상승률
'14~'20	4.29	4.90	2.63
'21~'25	4.56	4.84	2.59
'26~'30	4.19	4.70	2.43
'31~'35	3.91	4.39	2.19
'36~'40	3.66	4.05	1.92
'41~'45	3.43	3.82	1.77
'46~'50	3.22	3.69	1.51
'51~'55	3.01	3.56	1.35
'56~'60	2.81	3.37	1.25

자료: 국회예산정책처

3. 인구 및 거시경제 전망 결과의 시사점

본 보고서는 인구전망의 변화가 전제되지 않은 가운데 지난 2년간 거시경제 실적치의 발표와 국내외적인 경제여건의 변화, 그리고 미세조정을 위한 추가적인 모형의 활용 등에 힘입어 주요 거시경제변수들의 장기전망을 2014년 기준으로 수정하였다. 이번 거시경제의 전망은 저출산·고령화의 인구구조 변화가 거시경제의 장기적 전망치에 함축되어 있는 가운데, 장기적인 시각에 있어 큰 변화가 없고 상기의 요인들이 반영되어 국내 총생산을 비롯한 지출부문별 전망치들, 그리고 가격변수의 장기적인 전망치들이 미세하게 조정되었다. 이는 우리나라의 장기 경제성장률이 최근 2년 동안의 변화로 큰 흐름을 바꾸지는 않을 것이고 노동시장 환경의 개선과 함께 중장기적인 차원에서 추진되고 있는 저출산·고령화 정책과 다양한 기술진보 촉진 정책들이 장기전망치에 반영되기에는 많은 시간과 노력이 소요될 것이기 때문이다.

7) 본 보고서에서 금리와 소비자물가상승률의 장기추이는 2012년 「장기 재정전망」 보고서에서 가정한 수치에서 조정이 이루어진다. 2012년 보고서에서는 장기금리 전망의 시나리오 분석을 시행한 바 있는데, 장기적으로 기준금리가 체로바운드에 접근하고 시중금리의 스프레드도 큰 폭으로 위축되는 가정을 기준선 전망 시나리오로 채택하여 작성하였다. 본 보고서에서는 이러한 초저금리 시나리오를 완화하여 2060년에 명목회사채 금리는 2%에 접근하는 것으로 가정한다.

전망의 결과를 해석함에 있어서 주의할 사항들 중에는 환율에 대한 50년 전망이라는 과제를 언급하지 않을 수 없다. 국제경제 여건은 단기는 물론 중장기를 비롯한 모든 국내 거시경제 전망에 있어서 필수적인 요건이다. 장기전망에 있어서 난점은 이러한 필수불가결한 전망의 요건이 결코 장기적으로 전망이 가능한 변수가 아니라는 점에 있다. 환율의 경우에는 그러한 점이 더욱 두드러진다. 국제금융 환경은 가장 위기와 충격에 민감한 측면이 있고, 장래에 환율 변수가 어떠한 방향으로 움직일 수 있을지는 장담하기가 어렵다. 그런 점에서 장기전망 변수 중에 1인당 GDP의 달러 가치화로 환산된 값은 장기적으로 원/달러 환율이 2060년에 도달한 시점에서 734원 수준까지 완만하게 하락하는 가정을 내포하고 있음을 밝혀 둔다. 환율이 이보다 높을 경우 1인당 GDP를 2050년 이후 25만 달러를 초과하는 높은 수준으로 달성하기가 어려울 수도 있다.

인구의 고령화는 노동인력에 있어서 매우 심각한 불균형을 초래하고 전체적으로도 잠재성장률을 크게 하락시키는 우리나라 경제의 위험요인 중 하나이다. 본 연구에서도 지적되었듯이, 투자율과 자본스톡이 크게 달라지지 않고 총요소생산성도 개선의 여지가 있다는 가정 하에서 근로인력이 추가적으로 확충된다면 잠재성장률은 높아질 수 있다.⁸⁾ 최근 발표된 IMF와 한국은행의 공동연구 보고서인 「경제 성장 촉진을 위한 한국 노동시장 개혁 전략」에 의하면, 우리나라 정부의 정책 개혁으로 여성의 경제참가율을 증진시킬 수 있으며, 이를 통해 우리나라의 잠재성장률을 제고시킬 수 있다는 주장이다. 여성의 경제활동 참가율을 증진시키는 문제는 현재 심각한 저출산 현상과 서로 맞물려 있는 측면이 있다. 결국 저출산 문제도 해결하면서 동시에 여성의 경제활동 참가율도 함께 높여야 하는 보다 고차원적인 정책 수단이 요구됨을 의미한다. 이러한 정책의 효과는 OECD 국가들의 지난 20여 년간의 통계자료를 이용하여 분석한 결과 이론적으로 매우 긍정적인 것으로 해석된다. 현실적으로는 이러한 정책적인 효과가 여성의 근로동기 유발과 출산율 제고에 기여할 수 있도록 제도적인 노력이 어떤 식으로 수반될 수 있는가에 달려 있다.

8) 여성의 생산가능 인구(15~64세)의 경제활동참가율을 현재 55%를 상회하고 있는데, 이를 최대 7%포인트 이상 높일 수 있다는 주장이다. 일자리 창출을 위한 정책적인 노력과 청년실업률의 해소 방안이 함께 추진된다면, 전체 고용률의 증가로 이어질 수 있을 것이다. 기술 불일치(skill mismatch index, SMI) 지표는 고용시장의 구조적인 조정으로도 우리나라 청년 고용률을 제고할 수 있음을 제시하고 있다.

Ⅲ. 장기 기준선 전망

2014~2060년 장기 기준선 전망은 현행 법률 및 제도가 유지된다는 가정 하의 전망치이다. 즉 기준선 전망은 현재의 제도가 변화가 없다는 전제 하에 향후 발생하는 재정 규모의 변화를 살펴보는 것이므로 현행의 세입구조 및 세출 관련 법령들이 2060년까지 그대로 유지된다고 가정한다. 따라서 본 기준선 전망에서는 추가적인 세제개편이나 지출관련 향후의 제도 변화는 발생하지 않는다고 가정한다.

총수입은 주요 세목별로, 총지출은 주요 지출항목별로 전망한다. 총수입은 국세수입과 국세외수입으로 구분하여 전망한다. 국세수입은 주요 세목인 소득세, 법인세, 부가가치세, 교통에너지환경세, 개별소비세 및 기타로 구성되며, 국세외수입은 사회보장기여금과 중앙정부 세외수입 및 자본수입 등으로 구성된다. 기존 국내 연구와 해외 주요국에서 총수입을 일정하게 가정하는 것과는 달리 본 기준선 전망에서는 인구구조 변화에 따른 영향을 각 세목에 반영하여 전망한다. 또한 2013년까지의 세법개정(소득세 최고구간 38% 신설 등), 고용보험 실업급여 기여율 인상(1.1→1.3%) 등 최근의 제도 변화와 최근 2년간의 세수실적 부진(특히 법인세) 등을 반영한다.

총지출은 의무지출과 재량지출로 구분하여 인구구조의 변화를 지출 항목별로 반영하여 전망한다. 의무지출은 국민연금 등 주요 복지분야, 지방이전채원, 이자지출 등으로 구성되며, 국회예산정책처가 전망한 물가상승률, 고용률 등의 거시경제 변수와 각 사업별로 핵심이 되는 추계변수에 대한 산출식으로 전망한다. 재량지출은 2007~2013년 GDP대비 재량지출 실적치 평균비중(13.05%)을 적용한다. 2014년 하반기에 도입된 기초연금, 보육급여 개편 등 지출 관련 최근 제도 변화를 반영한다.

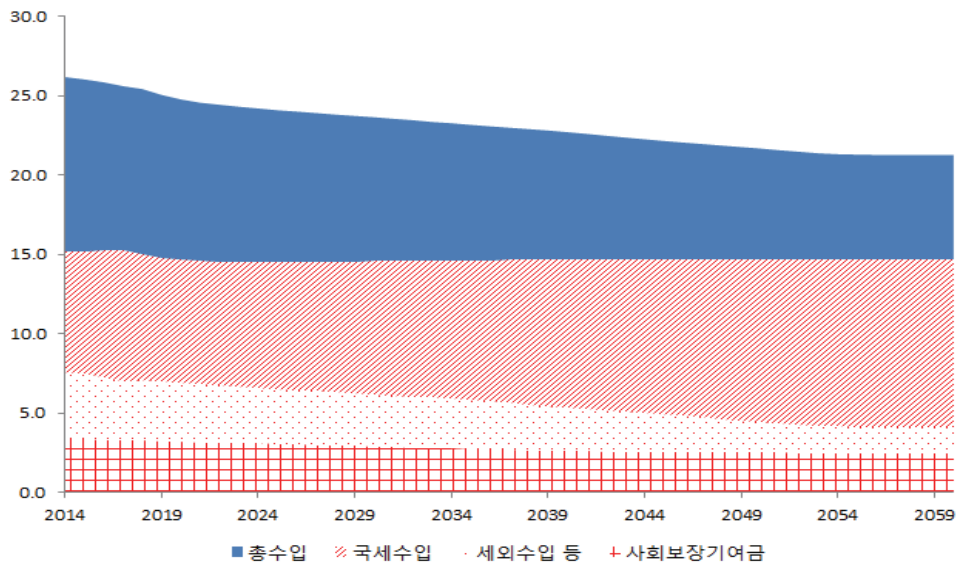
재정수지는 통합재정수지, 사회보장성기금수지, 관리재정수지로 구분하여 산출한다. 사회보장성기금(국민연금기금, 사학연금기금)의 수지적자분을 국가가 보전해 주어야 한다는 의무규정이 현재로서는 명확하게 존재하지 않아 사회보장성기금의 적립금 고갈 이후의 수지적자분을 관리재정수지에 합산하지 않는다. 국가채무는 상환채원 보유 여부에 따라 적자성 채무와 금융성 채무로 구분한다. 적자성 채무는 매년 발생하는 관리재정수지 적자분을 전년도 적자성 채무에 합산하여 전망하고, 금융성 채무는 외평채, 국민주택채권 등으로 그 수준이 경제규모의 일정비율을 유지한다고 가정한다.

1. 총수입 전망⁹⁾

총수입은 2014년 GDP 대비 26.2%에서 계속 하락하여 2060년 21.3%까지 낮아질 것으로 전망된다. 국세수입은 2014년 15.2%를 기록한 이후 경상성장률이 둔화되는 2018년부터 빠르게 하락하여 2023년 14.5%로 감소한 이후 소폭의 개선을 통해 2037년 14.7%까지 회복될 것으로 전망된다. 이런 국세수입의 증가에도 불구하고 총수입 비중이 감소하게 되는 이유는 세외수입 등이 감소하기 때문이다. 세외수입 등은 2014년 GDP 대비 7.6%를 정점으로 계속 하락하여 2060년 4.1%까지 감소할 것으로 전망된다. 세외수입 등의 비중이 시간이 갈수록 감소하는 것은 이자수입의 감소에 기인한다. 이자수입은 큰 비중을 차지하는 국민연금기금의 운용수익이 적립금 감소에 따라 지속적으로 감소하여 2014년 GDP 대비 1.8%에서 2060년 0.1%까지 감소할 것으로 전망된다.

[그림 5] GDP대비 총수입 비중 장기 기준선 전망

(단위: %)



9) 보고의 총수입 장기전망은 2013년 결산에 기반하여 추계한 전망치로서, 우리 처의 경제전망 및 재정분석 시리즈(2014. 10.)상의 중기 전망과 다를수 있다.

조세부담률¹⁰⁾은 2014년 19.4%에서 계속 하락한 후 국세부담률이 약간 상승하는 2037년부터 18.9%로 2060년까지 일정하게 유지된다. 반면 국민부담률¹¹⁾은 2014년 25.5%에서 계속 하락한 후 2025년부터 상승하여 2060년에 26.4%에 도달할 것으로 전망된다. 이는 국민연금, 사학연금 보험료 등 사회보장기여금 비율이 인구고령화로 인해 계속 하락하지만 건강보험료의 GDP대비 비중이 2014년 2.7%에서 2060년 5.0%로 증가하기 때문이다.

[표 9] 총수입 장기 기준선 전망

(단위: 조원, %)

	2014	2020	2030	2040	2050	2060	연평균 증가율		
							'14~'35	'36~'60	'14~'60
국세수입 (GDP대비 비중)	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)	5.2	2.9	4.0
사회보장기여금 (GDP대비 비중)	47.0 (3.4)	64.5 (3.2)	97.3 (2.9)	132.6 (2.6)	174.1 (2.5)	212.7 (2.5)	4.3	2.5	3.3
세외수입 등 (GDP대비 비중)	105.2 (7.6)	138.7 (6.9)	207.7 (6.2)	270.1 (5.4)	306.1 (4.5)	353.3 (4.1)	4.0	1.5	2.7
총수입 (GDP대비 비중)	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)	4.8	2.6	3.6
조세부담률	19.4	18.9	18.8	18.9	18.9	18.9			
국민부담률	25.5	25.1	25.4	25.9	26.3	26.4			
명목GDP	1,390.4	2,012.1	3,361.6	5,036.2	6,878.8	8,653.7	5.4	2.9	4.1

연평균 증가율 측면에서 2014~2060년 총수입은 연평균 3.6%의 증가율을 보이며 경상성장률(4.1%)보다 낮은 증가율을 보이지만, 증가율 추이는 경상성장률과 거

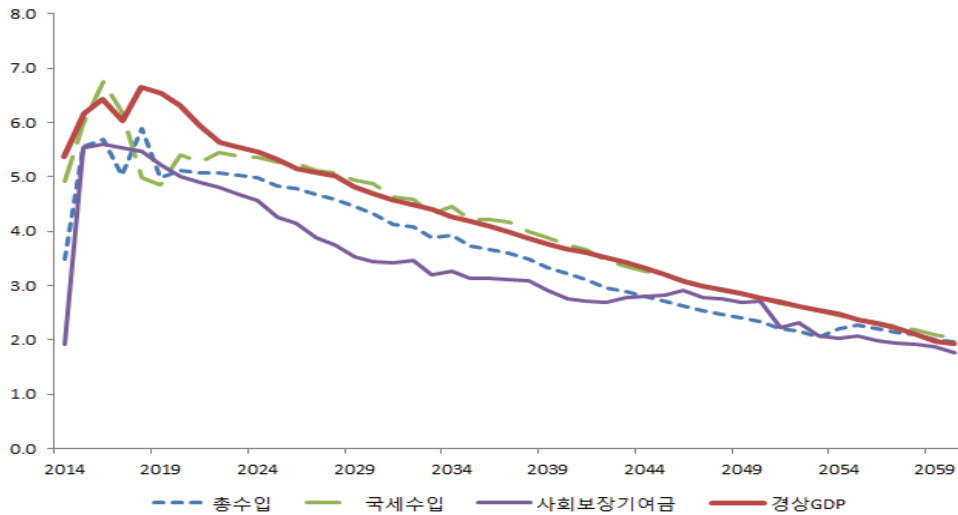
10) 조세부담률 중 지방세부담률(지방세/GDP)은 따로 추계하지 않고 현재의 비중(2009~2012년 실적치 4.2%)이 일정하게 유지되는 것으로 가정한다.

11) 국민부담률 중 기준선에서 전망한 사회보장기여금 비중 이외에 건강보험료의 GDP대비 비중을 포함하였다. 건강보험은 통합재정에 포함되어 있지 않고 세금의 형태가 아닌 보험료 형태이므로 국민부담률 계산에 건강보험료를 포함시킨다.

의 유사한 패턴을 보인다. 국세수입은 2014~2060년 동안 경상성장률과 비슷한 연평균 4.0%의 증가율을 보이지만, 전반부(2014~2035년)의 증가율 5.2%에 비해 후반기(2036~2060년)의 증가율이 2.9%로 낮아져 인구구조 변화의 영향을 받는 것으로 보인다.

[그림 6] 경상성장률과 총수입 증가율 추이

(단위: %)



가. 국세수입

국세수입은 소득세, 법인세, 부가가치세, 교통·에너지·환경세 및 개별소비세, 관세, 기타로 나누어 추계하였다. 이처럼 세목별로 추계하여 합산하는 방법을 사용한 것은 인구구조 변화가 세수에 미치는 영향을 세목별로 고려하기 위해서이다. 본 전망에서는 현행 조세체계가 큰 변화 없이 유지됨에 따라 고령화 및 생산가능 인구 감소의 결과로 GDP 대비 세수 비중이 변화할 것이라고 전제하였다.

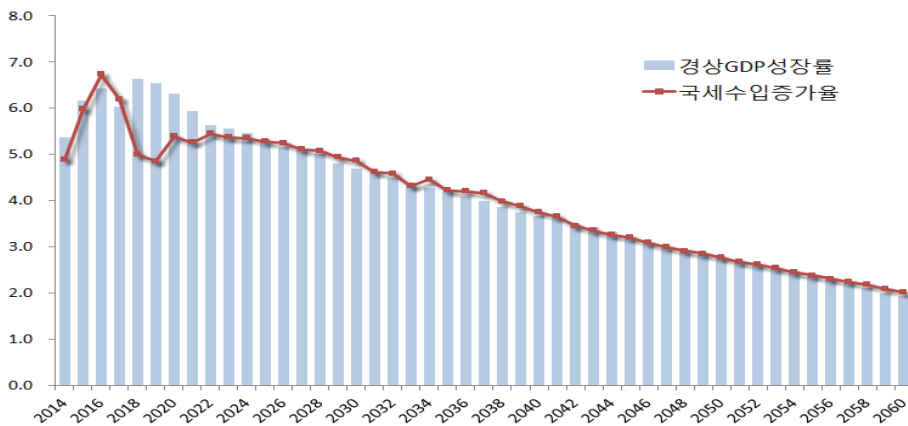
현행 조세체계가 유지된다는 기준선 전망의 가정은 다음 두 가지를 의미한다. 첫째, 소득세와 법인세처럼 세율구간의 기준이 명목금액으로 고정되어 있다면 실질 소득이 일정하더라도 물가상승에 의해 세율구간이 올라가 세부담이 늘어나는 현상 (bracket creeping)이 나타날 수 있으므로 물가상승을 반영하여 구간 기준금액의 인

상이 이루어지는 것으로 가정한다. 또한 교통·에너지·환경세와 같은 종량세의 경우 세율이 일정하게 고정되어 있다면 물가상승에 따라 세부담의 실질가치가 감소하게 될 것이므로 인플레이션율만큼 종량세율도 인상될 것이라고 가정한다. 둘째, 과거에 있었던 세제상의 미세조정은 향후에도 유사한 수준으로 이루어질 것이라고 가정한다. 예컨대 소득세와 법인세는 소득 또는 법인영업잉여에 대한 세수 탄력성을 이용하는 데¹²⁾, 이때 과거 세제개편 추이가 탄력성 값에 반영된다. 또한 관세는 FTA 확대에 따라 세율 인하 폭 및 대상 품목 수가 확대되는 추세임을 반영하여 장기적으로 실효세율 하락 추이가 계속될 것으로 전제한다. 다만 전체 세수 대비 비중이 작고 인구구조 변화가 세수에 미치는 효과를 파악하기 어려운 기타세목은 최근 10년간의 GDP 대비 비중이 유지될 것으로 가정한다.

중위 인구가정에 따른 전망 결과, 국세수입은 전망기간 중 경상성장률과 비슷한 연평균 4.0%의 증가율을 보이며 2014년 211.8조원에서 2060년 1,275.1조원까지 증가할 것으로 나타났다. 하지만 전반부('14~'35)의 증가율 5.2%에 비해 후반부('36~'60)의 증가율이 2.9%로 낮아져, 인구구조 변화 및 이에 따른 경제구조 변화가 진행됨에 따라 조세수입의 신장성이 둔화하는 모습을 나타내었다. 국세수입의 최근 20년간 연평균 증가율은 8.5%, 10년간 증가율은 5.8%수준을 기록하였지만 장기 전망대상기간에서는 이 같은 증가율을 회복하지 못하는 셈이다.

[그림 7] 경상성장률과 국세수입 증가율 추이

(단위: %)



12) 법인세 전망시 법인영업잉여 비중의 설명변수로는 선행연구를 참조하여 고령인구 비율과 1인당 GDP를 포함하였으므로, 인구고령화의 영향을 추계에 반영할 수 있는 이점이 있다.

경제성장률이 비교적 큰 폭으로 등락할 것이 예상되는 2023년까지는 국세수입 증가율도 4% 후반 ~ 6%대를 오르내리는 모습으로 전망된다. 다만 징세시차의 영향 때문에 연도별로 GDP증가율과 다소의 차이를 보이고, 이에 따라 국세탄력성도 다소의 등락세를 시현할 것으로 전망된다. 이후 2023년부터는 GDP증가율의 하향세가 계속됨에 따라 국세수입증가율도 점차 감소하는 모습을 나타낼 것으로 예상된다.

[표 10] 국세수입 장기 기준선 전망

(단위: 조원, %)

	2014	2020	2030	2040	2050	2060	연평균증가율		
							'14~'35	'36~'60	'14~'60
소득세	52.3 (3.8)	77.9 (3.9)	131.2 (3.9)	196.6 (3.9)	266.6 (3.9)	348.6 (4.0)	5.6	3.1	4.2
법인세	43.9 (3.2)	57.4 (2.9)	97.8 (2.9)	158.3 (3.1)	228.0 (3.3)	292.7 (3.4)	5.1	3.4	4.2
부가가치세	58.4 (4.2)	79.4 (4.0)	133.0 (4.0)	200.1 (4.0)	273.4 (4.0)	343.9 (4.0)	5.1	2.9	3.9
교통세 및 개별소비세	19.3 (1.4)	25.9 (1.3)	42.0 (1.3)	60.9 (1.2)	77.2 (1.1)	88.0 (1.0)	4.7	2.1	3.4
관세	9.5 (0.7)	13.6 (0.7)	17.5 (0.5)	22.3 (0.4)	25.3 (0.4)	25.1 (0.3)	3.5	0.9	2.1
기타세목	28.4 (2.0)	41.1 (2.0)	68.7 (2.0)	102.9 (2.0)	140.5 (2.0)	176.8 (2.0)	5.4	2.9	4.1
국세수입 (GDP 대비)	211.8 (15.2)	295.3 (14.7)	490.2 (14.6)	741.1 (14.7)	1011.0 (14.7)	1275.1 (14.7)	5.2 (5.4)	2.9 (2.9)	4.0 (4.1)

주: 연평균증가율 중 괄호안 숫자는 해당 기간의 경상GDP성장률임

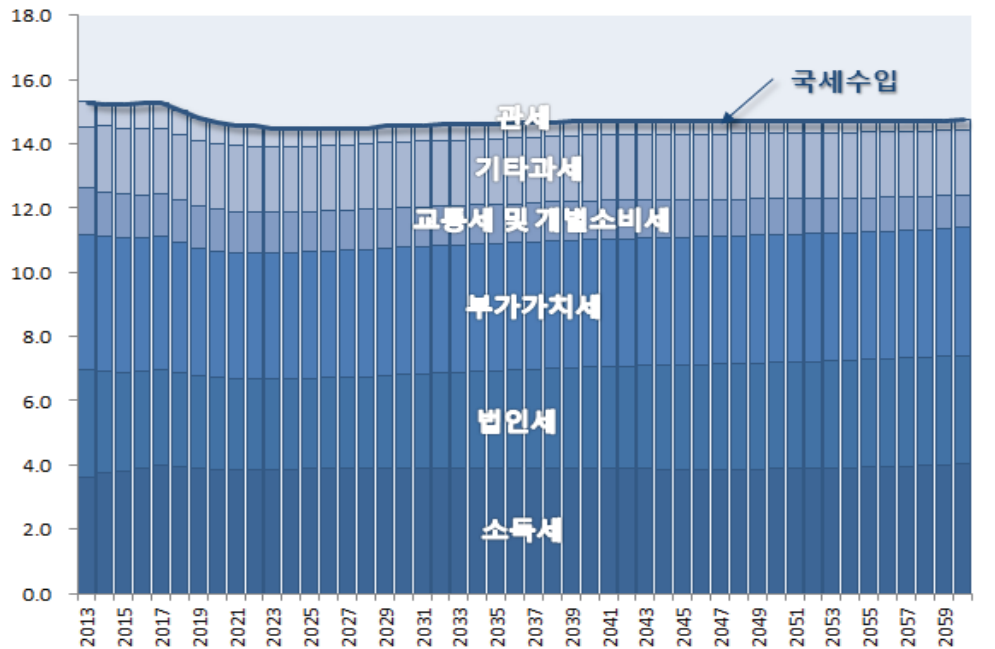
2014년 15.2%를 기록할 것으로 예상되는 GDP대비 국세 비중은 2017년까지 비슷한 수준에서 움직이다 경상성장률의 둔화가 시작되는 2018년부터 빠르게 하락하여 2023년 14.5% 수준에 진입한다. 이후 소폭의 개선을 통해 2040년 초반 14.7%까지 회복한 뒤 유사한 선에 머무를 것으로 전망된다.

국세수입의 GDP대비 비중이 하락하다가 장기에서 이처럼 안정화 되는 것은 서로 다른 방향으로 움직이는 각 세목의 영향이 상호 작용한 결과로 보인다. 2020년대 초반까지는 주요 세목인 법인세와 부가가치세에서 GDP대비 비중이 감소하고,

이후 부가가치세와 소득세는 비슷한 수준을 유지하는 가운데 법인세는 점진적 회복을 계속하여 2040년 중반에는 2014년의 3.2%수준을 회복한다. 하지만 분석기간 이래 지속되어온 관세와 유류세수(교통세 및 개별소비세)등의 비중 하락과 법인세의 증가 효과가 상쇄되면서 국세수입의 GDP대비 비중은 2040년 이후 동일한 수준을 유지(14.7%)하는 것으로 나타난다.

[그림 8] GDP대비 세목별 비중 장기 기준선 전망

(단위: %)



세목별 추이를 살펴보면, 우선 소득세는 2013년부터 2040년까지는 증가세가 유지되어 현재의 3.6%에서 3.9%까지 증가하였다가, 2050년 3.8%대로 소폭 하락한 후 2060년에는 다시 4.0%로 증가하는 모습이다. 인구구조를 반영하여 추계한 근로소득세 원천분과 종합소득세 신고분 세수의 합(이하 노동소득세수)은 2013년 2.5%에서 지속적으로 증가하여 2032년 3.0%로 정점에 이르렀다가 이후로는 소득세 신고 인원¹³⁾의 증가율과 명목임금 증가율이 둔화되어, 2060년 2.9%로 소폭 하락하는

13) 종합소득세 신고인원과 근로소득세 신고인원을 합산한 수치이며, 연령대별 분포는 소득이 있는 가계동향조사 상 인원의 5세 단위 연령대별 인원수를 참고하여 구성하였다. 상세 내용은 [부록

것으로 추계된다. 2060년 15-64세 추계 인구는 2013년 대비 약 40% 감소하지만, 본 전망에서 노동소득세 신고 인원수는 2013년 대비 10.6%, 정점인 2029년 대비 17.6% 감소하는데 그친다 이는 2011년 이후 두드러지게 나타나고 있는 50대 이상 취업률 증가세를 반영하여, 향후에도 해당 연령 인구 중 소득세 신고자 비중이 점진적으로 증가할 것으로 전제하였기 때문이다. 또한 2013년 기준 50대 집단의 1인당 평균 부담 세액은 40대 집단의 79.8% 수준으로 나타나고 있으며, 이러한 연령집단별 평균 부담 세액의 상대비는 장기적으로 유지되는 것으로 추계시가정하였다. 결과적으로 2060년 노동소득세수의 GDP대비 비중은 정점에 비해 크게 감소하지 않는 모습을 보인다. 만일 2060년까지 연령별 구성비가 2014년 수준에서 유지된다고 가정하여 노동소득세를 추계하면 2060년의 GDP대비 비중은 4.2%p로 나타나, 인구구조 고령화가 2060년까지 노동소득세수를 GDP대비 1.3%p 떨어뜨리는 효과가 있음을 보여준다.

한편 장기적으로 자산 가격 증가율¹⁴⁾이 점차 둔화될 것으로 예상되면서 양도소득세수는 현재보다 감소할 것으로 전망된다. 그러나 퇴직연령 인구의 증가로 국민연금 지급액 및 퇴직연령 인구 증가율을 바탕으로 추계한 연금퇴직 소득세가 증가세를 지속할 것으로 전망되며, 고령화가 안전자산인 예금에 대한 선호를 높일 것으로 전망함에 따라 이자배당소득세가 소폭의 증가세를 보일 것으로 추계된다. 이에 따라 전체 소득세는 전반적으로 3.9%대 세수를 유지하는 것으로 전망된다.

법인세는 최근 2년간 전년대비 감소하는 등 부진하였던 추세의 지속 및 인구구조의 영향으로 2013년 3.3%에서 2023년 2.8%까지 축소될 전망이다. 법인세수의 주요 세원인 법인영업잉여는 노동소득분배율을 매개로 1인당 GDP 및 고령인구비 증가 양(+)의 상관관계를 갖는 것으로 나타나서¹⁵⁾, GDP보다 생산가능연령 인구가 빠르게 증가하고 고령인구비중 증가가 가속화되기 이전인 2020년대 초반까지는 법인영업잉여의 감소가 예측된다. 이후 법인영업잉여는 반등을 시작하여 2060년에는 법인세의 GDP대비 비중이 3.4%까지 증가하는 것으로 전망된다.

1)의 항목별 전망 방법 참조.

14) (2012~2060년 장기재정전망 및 분석, 국회예산정책처, 2012.)에서 제시한 지가식 결정모형에 따라 전망하였으며, 전망기간 중 1% 미만대에 머무르는 것으로 추계되었다.

15) 앞서 언급한 Schmidt and Vosen(2010)은 인구고령화가 생산의 자본심화를 야기하며 이때 노동과 자본간 대체탄력성의 크기에 따라 노동소득분배율이 결정된다고 하였다. 이자율이 국제금융 시장에서 결정되는 소규모 개방경제 하에서는 국내저축과 국제투자간 격차가 발생하므로 노동소득분배율은 하락하는 것으로 나타났다.

부가가치세는 현재 4.2%인 GDP대비 비중이 2022년 3.9%로 0.3%p 하락하였다가, 이후 소폭 상승하지만 거의 등락 없이 4.0%수준에 수렴하는 모습으로 전망된다. 전망기간 초반의 세수 비중 하락은 성장이 소비보다 투자와 수출 주도로 이루어지면서 부가가치세수 전망의 주요 지표인 소비가 GDP보다 낮은 증가율을 보이는 것에 기인한다.

교통에너지환경세와 개별소비세수의 합으로 전망한 유류관련 세수는 2013년 GDP대비 1.4%를 차지하다가 이후 지속적으로 감소, 2060년 1.0%까지 하락할 전망이다. 경제성장률 둔화 및 고령화 속도의 둔화와 함께 산업생산 등에 활용되는 유류 소비량도 감소할 것으로 예측되기 때문이다.

관세는 통관수입액 증가율이 점점 하락함과 동시에, 무역자유화 조치로 인해 실효관세율 역시 하락하여 분석기간 중 지속적으로 GDP대비 비중도 0.8%에서 0.3%로 하락하며 2055년 이후에는 세수 수준이 전년에 비해 감소할 것으로 예상된다. 이외 기타세목은 GDP대비 비중이 최근 10년간 비중인 2.04%에서 일정하게 유지될 것으로 가정한다.

나. 국세외수입

(1) 사회보장기여금 전망

국민연금·사학연금·고용보험·산재보험 등 사회보장기여금은 인구와 거시경제변수 등을 외생변수로 하고 연금 및 보험제도의 세부적 내용을 반영하여 모형을 구축한 뒤 각각의 모형을 통해 전망한다.

2014~2060년 사회보장기여금은 2014년 47.0조원에서 2060년 212.7조원으로 연평균 3.3% 증가할 전망이다. 국민연금은 추계기간 전반부(2014~2035년)에서는 연평균 4.0% 증가하다가 후반부(2036~2060년)에서는 연평균 2.4%로 증가율이 크게 둔화되어 2014~2060년 연평균으로는 3.2% 증가하고 있다. 이와 같이 후반부 들어 연금보험료 수입이 둔화되는 이유는 국민연금 가입자 수가 2017년 1,829만명으로 최고점에 이른 후 2018년부터 감소하기 시작하여 2060년에는 1,054만명으로 최고점 대비 42%나 줄어드는데 영향을 받기 때문이다.

[표 11] 사회보장기여금 장기 기준선 전망

(단위: 조원, %)

	2014	2020	2030	2040	2050	2060	연평균증가율		
							'14-'35	'36-'60	'14-'60
국민연금	31.3 (2.2)	41.7 (2.1)	61.7 (1.8)	83.2 (1.7)	109.4 (1.6)	131.7 (1.5)	4.0 -	2.4 -	3.2 -
사학연금	2.0 (0.15)	2.6 (0.13)	3.9 (0.11)	5.5 (0.11)	7.7 (0.11)	10.3 (0.12)	4.0 -	3.2 -	3.6 -
고용보험	7.9 (0.57)	11.3 (0.56)	17.4 (0.52)	24.1 (0.48)	31.6 (0.46)	39.8 (0.46)	4.7 -	2.6 -	3.6 -
산재보험	5.8 (0.42)	8.8 (0.44)	14.3 (0.43)	19.7 (0.39)	25.3 (0.37)	30.9 (0.36)	5.2 -	2.4 -	3.7 -
사회보장 기여금 (GDP 대비)	47.0 (3.4)	64.5 (3.2)	97.3 (2.9)	132.6 (2.6)	174.1 (2.5)	212.7 (2.5)	4.3 -	2.5 -	3.3 -

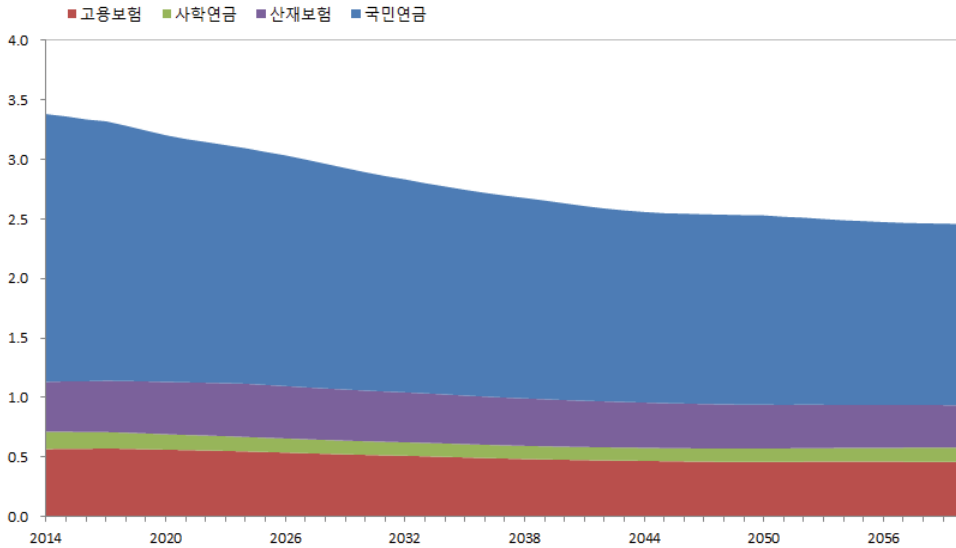
사학연금은 2014년에 GDP 대비 0.15%에서 2060년에 0.12%로 감소할 것으로 전망된다. 이는 사학연금 가입자 수가 2014년에 27만명에서 2060년에 21만명으로 점차 감소하는 것으로 전망되는데 기인한다. 참고로 사학연금의 가입자 수는 전년도 재직자수에 신규가입자수를 합하고 금년도 퇴직자수와 사망자수를 감하여 추계한다. 신규가입자수는 통계청 인구증가율을 반영하였고 퇴직자수는 최근 3개년의 퇴직률과 「2010 사학연금 장기재정추계」의 사망률을 적용하여 추계한다.

고용보험은 2014년에 GDP 대비 0.57%에서 2018년에 0.58%로 정점에 이른 후 감소하기 시작하여 2060년에 0.46%에 이를 것으로 전망된다. 이는 주로 고용보험의 주요 가입대상인 15~64세 경제활동인구가 2016년을 정점으로 감소하기 때문이다. 전망구간의 전반부 동안에는 고용보험 보험료 수입의 증가율이 4.7%로, 후반부의 2.6%보다 높게 전망되었다. 산재보험은 취업자 수에 따른 산재보험 적용근로자수와 명목임금에 의해 결정되는데 산재보험 전망구간의 전반부(5.2%)에 비해 후반부(2.4%)의 증가율이 크게 둔화되는 모습을 보이고 있다. 명목임금 증가세가 지속적으로 둔화되는 가운데 취업자 수가 2026년 최고점에 도달한 후 감소하는 데 영향을 받기 때문이다.

이상과 같이 국민연금, 사학연금, 고용보험 및 산재보험의 기여금을 합한 사회보장기여금의 GDP 대비 비중은 2014년 3.4%에서 2060년 2.5%로 점차 감소할 전망이다. 이는 생산가능인구의 감소로 인해 사회보험 가입자 수가 감소하는데 그 원인이 있다.

[그림 9] GDP 대비 사회보장기여금 수입 비중 장기 기준선 전망

(단위: GDP 대비 %)



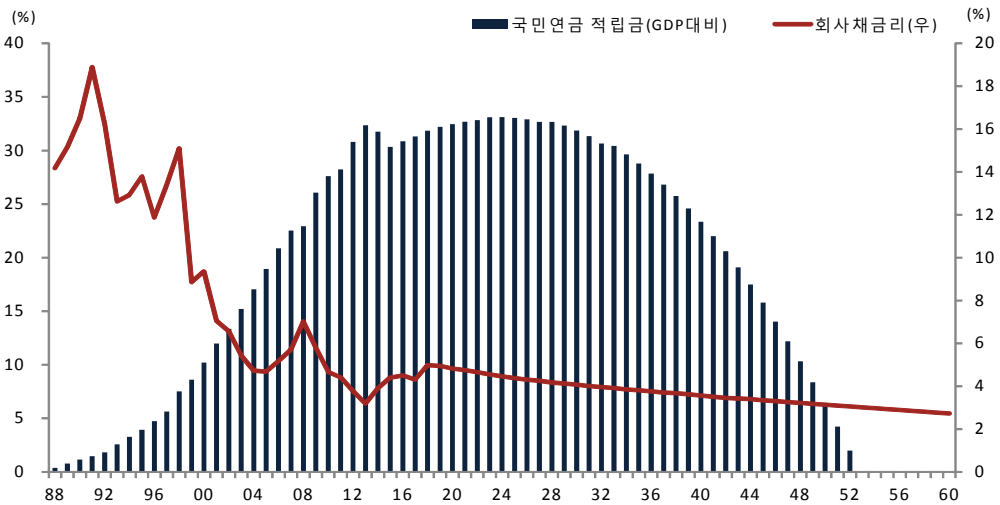
(2) 세외수입 등 전망

세외수입 및 자본수입 등은 통합재정수입 분류에 따라 중앙정부 세외수입, 중앙정부 자본수입, 융자회수, 기업특별회계 수입으로 구분하여 추계한다.¹⁶⁾ 세외수입과 자본수입은 수입 비중이 가장 큰 재산수입 및 벌금 등을 위주로 전망하고 기타 수입은 경상GDP 대비 탄성치를 이용하여 전망한다. 먼저 재산수입은 공적연금의 적립금에서 발생하는 기금운용수익과 예산 및 기금의 융자금에서 발생하는 이자수입이 가장 큰 비중을 차지하므로 이자수입과 기타 재산수입으로 구분하여 전망한다. 여기서 기금운용수익은 각 공적연금 모형을 통해 추계하고, 기타 재산수입은 과거 증가율과 명목금리의 장기추세치로 구성된 모형을 통해 전망한다. 다음으로 벌금 등은 수입의 대부분을 차지하는 법정부담금을 추계한 후 과거 안정적인 비율을 고려하여 전체 벌금 등을 전망한다. 융자회수 및 기업특별회계 수입은 2012년 전망방법을 준용하여 최근 실적치로 업데이트한 후 경상성장률 및 명목금리를 추가로 반영하여 전망한다.

16) 통합재정수입은 IMF의 「정부재정통계작성편람(GFSM 1986)」에 따라 정부의 회계 및 기금을 통합한 후 내부거래, 보전거래를 제거하여 작성한다. 이 때 융자 및 기업특별회계 영업수지를 순계로 작성할 경우 통합재정 기준이 되며, 이를 총계로 작성할 경우 총수입 기준이 된다. 본고에서는 세외수입 및 자본수입 등 항목을 총수입 기준에 따라 전망한다.

전망결과, 세외수입 및 자본수입 등은 2014년 105.2조원에서 2060년 353.3조원으로 연평균 2.7% 증가에 그칠 전망이다. 이는 과거 40년간 연평균 증가율 17% 수준에 비해 크게 낮은 수준으로 중앙정부 세외수입 중 가장 큰 비중을 차지하는 이자수입이 인구구조 변화, 금리의 하향 안정화 등에 따라 감소할 것으로 전망된 데 주로 기인한다.

[그림 10] 국민연금 적립금과 회사채금리



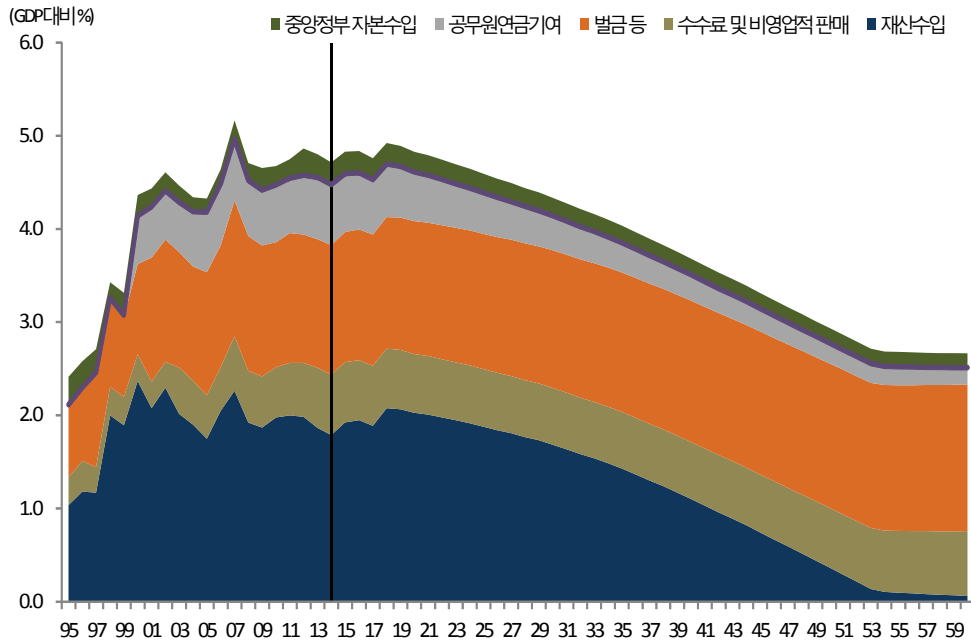
1990년대 이후 국민연금 등 공적연금 적립금의 꾸준한 증가는 이자수입의 증가세를 견인하였다. 그러나 인구구조 변화로 공적연금 적립금이 2038년부터 점차 소진되는 가운데 장기적으로 금리도 하락할 것으로 예상됨에 따라 이자수입의 증가세는 점차 둔화되어 2036년 이후부터 감소세로 전환될 전망이다. 특히, 국민연금 적립금의 기금잠식이 시작되는 2038년 이후부터는 이자수입의 감소세가 가속화될 전망이다. 또한 기타 세외수입의 경상GDP 대비 탄성치가 하향 안정화 되고, 생산가능인구의 감소로 공무원연금기여금 수입이 감소하는 등 여타수입의 증가세 역시 점진적으로 둔화될 전망이다. 이로 인해 GDP대비 세외수입의 비중은 2014년 4.5%에서 2060년 2.5%로 점차 하락할 것으로 보인다.

[표 12] 세외수입 및 자본수입 등 장기 기준선 전망

(단위: 조원, %)

	2014	2020	2030	2040	2050	2060	연평균증가율		
							'14~'35	'36~'60	'14~'60
중앙정부 세외수입	62.2 (4.5)	92.7 (4.6)	139.2 (4.1)	176.5 (3.5)	190.8 (2.8)	217.3 (2.5)	4.6	1.2	2.8
- 이자수입	24.8 (1.8)	40.7 (2.0)	56.6 (1.7)	55.5 (1.1)	25.2 (0.4)	5.2 (0.1)	4.2	-9.6	-3.3
중앙정부 자본수입	3.4 (0.2)	4.4 (0.2)	6.5 (0.2)	8.8 (0.2)	11.2 (0.2)	13.3 (0.2)	4.0	2.2	3.1
융자회수	32.2 (2.3)	31.2 (1.6)	44.9 (1.3)	59.4 (1.2)	69.8 (1.0)	80.8 (0.9)	2.4	1.7	2.0
기업특별회계 수입	7.5 (0.5)	10.4 (0.5)	17.1 (0.5)	25.3 (0.5)	34.3 (0.5)	41.9 (0.5)	5.0	2.7	3.8
세외수입 등 (GDP 대비)	105.2 (7.6)	138.7 (6.9)	207.7 (6.2)	270.1 (5.4)	306.1 (4.5)	353.3 (4.1)	4.0	1.5	2.7

[그림 11] GDP대비 중앙정부 세외수입 및 자본수입 등 비중 장기 기준선 전망



다. 총수입 전망 결과의 해석

2014~2060년 장기 총수입 기준선 전망 결과, 총수입 규모가 장기적으로 하락할 것으로 전망된다. 과거에는 경제규모가 성장함에 따라 총수입이 매우 빠른 속도로 증가하였으나 향후 경제성장률이 둔화됨에 따라 총수입 증가율이 경제성장률과 비슷하거나 오히려 하회한다는 것이다. 특히 GDP대비 국세수입 비율은 2014년 15.2%에서 2060년 14.7%로 0.5%p 하락할 것으로 전망된다. GDP대비 국세수입 비율의 하락은 잠재성장률의 둔화 및 과표양성화의 추가 여력 한계 등으로 과거 성장기에 비해 세수증가율이 점차 하락될 것으로 전망되는 데 일차적 원인이 있다. 사회보장기여금수입도 인구고령화에 따른 생산가능인구의 감소로 2014~2060년 연평균 3.3% 증가하는데 그쳐 경상성장률(4.1%)을 하회할 것으로 전망된다. 또한 세외수입 등은 국민연금 기금운용수익 감소와 금리의 하향 안정화 등에 따라 2014~2060년 연평균 2.7% 증가에 그쳐 과거 40년간 연평균 증가율 17% 수준에 비해 크게 낮은 수준으로 전망된다.

이는 인구고령화에 따른 재정수요의 지속적인 증가를 예상하는 가운데 현재의 세원 및 조세체제로 향후 큰 폭의 증가가 예상되는 재정수요를 안정적으로 뒷받침하기에는 한계가 있을 것으로 예상된다. 현재 우리나라 조세체계의 구조적인 특징은 장기적으로 국세수입의 GDP대비 탄성치를 과거 성장기보다 둔화시킬 것으로 예상된다. 우리나라 조세체계의 세원별 특징을 살펴보면 총 조세에서 법인세수가 차지하는 비중이 높다. 법인영업잉여 비중은 장기적으로 상승할 전망이지만 국제적 조세경쟁의 심화 및 국제적 자본이동성의 증대로 법인영업잉여 대비 세수 탄성치가 최근 하향 추세를 보임에 따라 향후 법인세수 증가세는 둔화될 것으로 전망된다. 이와 함께 베이비부머 세대의 은퇴, 고령화의 진전은 투자여력을 감소시킴에 따라 자산시장의 둔화로 이어질 가능성이 있어 자산관련 세수뿐만 아니라 개인소득세나 법인세 등 여타 세수의 증가속도를 둔화시킨다. 또한 무역자유화의 확대에 따른 실효관세율의 하락, 성장률 둔화 및 대체에너지로의 전환에 따른 화석연료(휘발유·경유 등)의 수요량 둔화로 현재의 조세체계가 유지될 경우 소비세수의 증가속도 역시 둔화될 수밖에 없다. 이에 반해 향후 복지지출 등 의무지출이 급격히 증가함에 따라 세입과 세출간의 격차가 지속적으로 확대될 것으로 예상된다. 따라서 총수입 장기 기준선 전망결과가 시사하는 바는 고령사회를 대비하여 세수기반 확보를 위한 정책대안에 대한 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보인다는 점이다.

2. 총지출 전망

총지출은 국민의 후생수준 향상뿐만 아니라 국민의 안전과 이익을 도모할 목적으로 수행하는 중앙정부의 다양한 활동에 수반되는 지출을 의미한다. 총지출은 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 의무지출과 정부의 정책적 의지 등에 따라 지출규모를 조정할 수 있는 재량지출로 구성된다.

2014년 현재의 법률 및 제도가 유지된다는 가정 하에서 전망한 총지출은 2014년 353.6조원에서 향후 47년간 2,470.2조원 증가하여 2060년 2,823.8조원에 달할 것으로 전망된다. 총지출의 GDP 대비 비중은 2014년 25.4%에서 2060년까지 지속적으로 상승하되, 2030년까지는 26.8%까지 완만히 상승하고, 이후에는 다소 빠르게 상승하여 2060년 32.6% 수준에 이를 것으로 전망된다.

항목별로 보면, 의무지출 규모는 2014년 164.7조원에서 2060년 1,694.5조원으로 9.3배 증가하는 반면, 재량지출은 동 기간 188.9조원에서 1,129.3조원으로 5배 증가하는 것으로 전망된다. 또한 2014~2060년 의무지출의 연평균 증가율(5.2%)은 경제성장률(4.1%)보다 상대적으로 빠르게 나타나는데, 이는 GDP 대비 의무지출 비중이 2014년 11.8%에서 2060년 19.6%로 7.7%p 상승하는 주요 요인이 되고 있다. 총지출과 의무지출의 증가 추이가 유사하게 나타나는 이유는 재량지출 전망에 있어 GDP 대비 비중을 일정(13.05%)하게 적용했기 때문인데, 이는 연간 재량지출 규모가 경제성장률과 동일한 속도(pace)로 증가한다는 것을 가정¹⁷⁾한 것이다. 따라서 총지출의 GDP 대비 비중의 상승은 의무지출의 증가가 견인하는 것으로 해석된다.

총지출 대비 지출항목별 비중을 살펴보다라도 의무지출의 증가 추이가 두드러진다. 2014년 총지출 대비 의무지출 비중은 46.6%로 재량지출 비중 53.4%보다 6.8%p 낮을 것으로 예상된다. 그러나 2029년에 2개 항목 비중의 크기가 처음으로 역전(의무지출 51%, 재량지출 49%)되어, 2060년에는 의무지출(60%)이 재량지출(40%) 보다 20%p 높은 수준이 될 것으로 전망된다. 이러한 의무지출의 급속한 증가는 초고령화라는 인구구조 변화가 현저히 나타나는 2020년대 후반부터 국민연금이나 기초연금, 건강보험 등과 같이 고령화에 따른 지출탄력성이 큰 의무지출 항목의 지출규모가 급속히 증가하는데 주로 기인하는 것으로 파악된다.

17) 보다 자세한 내용은 “나. 재량지출” 참조.

2014~2060년간 총지출의 연평균 증가율은 4.6%로, 경상성장률(4.1%)보다 높게 나타난다. 의무지출의 경우 총지출과 마찬가지로 2014~2060년간 연평균 증가율은 5.2%로 경상성장률(4.1%)보다 1.1%p 높은 것으로 나타난다. 반면 재량지출은 2014~2060년간 연평균 증가율이 4.0%로 경상성장률과 비슷한 수준으로 증가할 것으로 전망된다. 의무지출의 증가율이 상대적으로 높은 것은 인구고령화에 따른 노인인구의 증가로 인해 국민연금과 기초연금 등과 같은 의무지출 항목별로 대상자 수가 크게 증가하기 때문으로 보인다. 반면, 명목GDP 규모의 영향을 받는 재량지출은 경상성장률 둔화에 영향을 받기 때문인 것으로 파악된다. 한편 총지출의 연평균 증가율 추이에서 켜기모양의 등락이 발생하는 이유는 국민연금과 기초연금의 제도적 요인으로 인한 일시적 재정소요 증감으로 인하여 발생하는 현상이다.¹⁸⁾

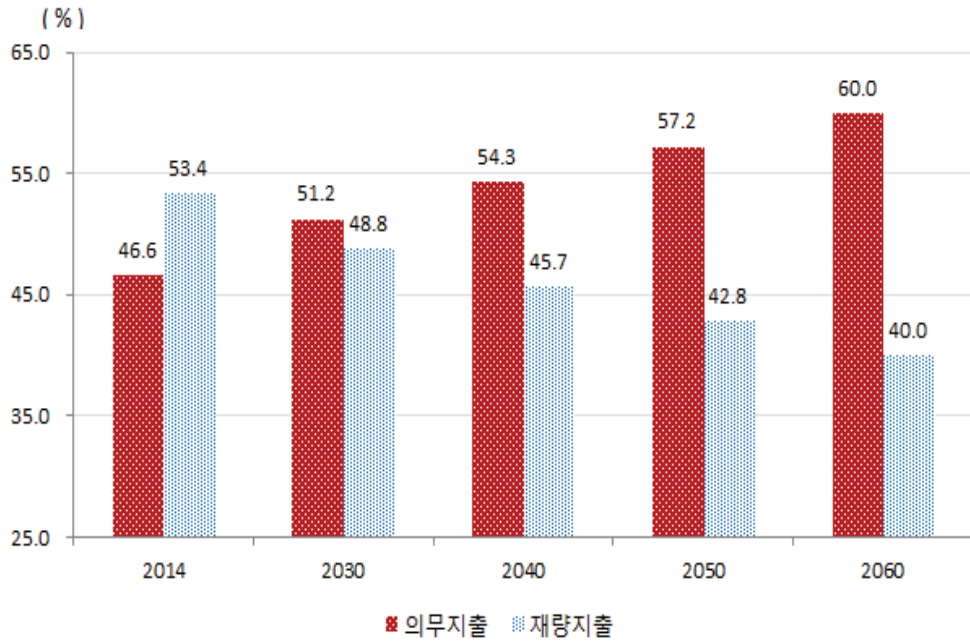
[표 13] 총지출 장기 기준선 전망

(단위: 조원, %)

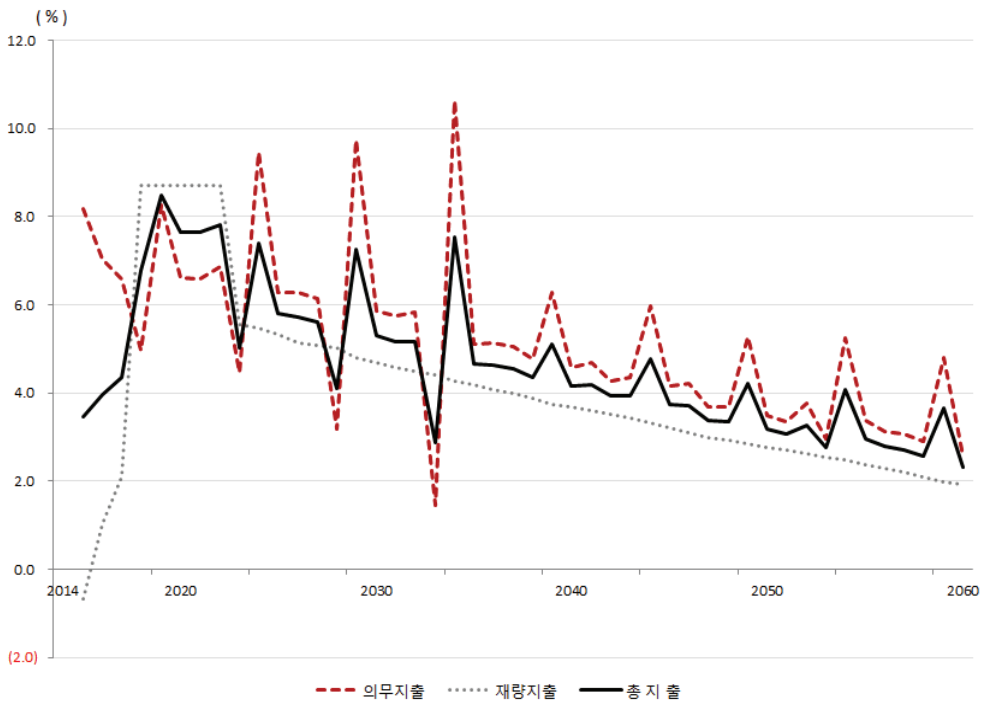
	2014	2020	2030	2040	2050	2060	2014~2060 연평균증가율
의무지출	164.7	246.3	460.9	782.3	1,200.2	1,694.5	5.2
(GDP대비 비중)	(11.8)	(12.2)	(13.7)	(15.5)	(17.4)	(19.6)	
재량지출	188.9	248.6	438.7	657.2	897.7	1,129.3	4.0
(GDP대비 비중)	(13.6)	(12.4)	(13.1)	(13.1)	(13.1)	(13.1)	
총지출	353.6	494.9	899.6	1,439.5	2,097.9	2,823.8	4.6
(GDP대비 비중)	(25.4)	(24.6)	(26.8)	(28.6)	(30.5)	(32.6)	
명목GDP	1,390.4	2,012.1	3,361.6	5,036.2	6,878.8	8,653.7	4.1

18) 국민연금은 2013년부터 2033년까지 매 5년마다 연금수급개시연령이 1세씩 연장되는데, 연령이 연장되는 해당연도(2013년, 2018년, 2023년, 2028년, 2033년)에는 해당되는 특정 연령의 신규수급자가 발생하지 않기 때문에 일시적으로 급여지출액이 감소하게 된다. 기초연금은 물가상승률에 연동된 연금액을 매 5년마다 물가상승률보다 2~3배 높은 A값에 연동되도록 했기 때문이다.

[그림 12] 총지출 대비 항목별 비중 장기 기준선 전망



[그림 13] 총지출·의무지출·재량지출 증가율 추이



가. 의무지출

의무지출(mandatory spending)은 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출과 이자지출(「국가재정법」 제7조)로 정의된다. 본 전망에서 의무지출 항목은 공공부조인 국민기초생활보장급여, 사회보험인 건강·노인장기요양·고용·산재보험, 연금인 국민·공무원·사학·군인·기초연금, 지방이전재원인 지방교부세와 지방교육재정교부금, 그리고 보훈·보육급여, 이자지출 등으로 구성된 기타 의무지출 등 크게 5개 항목으로 구분한다.

의무지출의 장기전망에서 가장 큰 영향을 미치는 요소는 인구구조의 변화와 거시경제변수라고 할 수 있다. 인구구조의 변화와 관련하여 본 전망에서는 통계청의 중위추계인구를 사용한다. 거시경제변수는 통계청의 추계인구를 기초로 산출된 국회예산정책처의 전망치를 사용하여 전망의 일관성을 유지한다.

기준선 전망은 현행 법·제도의 유지를 가정했을 때 향후 발생하는 재정소요 규모를 추정하는 것이라는 점을 감안하여, 본 전망에서는 2014년 현재 시행되고 있는 정책/법·제도를 기초로 전망한다. 본 기준선 전망에서 적용하고 있는 지출 항목별 제도는 「2012~2060년 장기재정전망 및 분석」의 기준선 전망에서 적용한 제도와 차이가 있다. 먼저, 공공부조인 국민기초생활보장급여의 경우 이번 기준선 전망에서 새롭게 적용한 제도는 급여별 소득기준(소득하위) 차등화(생계급여 30%, 주거급여 43%)와 부양의무자 기준 완화이다.

사회보험은 건강보험, 노인장기요양보험, 고용보험, 산재보험의 4개 항목으로 구성된다. 이번 기준선 전망에서 새롭게 적용한 사항은 건강보험¹⁹⁾과 노인장기요양보험의 공무원·교직원보험료 국가부담금에서 기존 대상자였던 사립학교교직원을 제외하고 전망한다는 것이다. 고용보험의 경우에는 조기재취업 후 6개월 이상 근속한 자에게 지급했던 기존 조기재취업수당을 12개월 이상 근속한 자에게 지급하는 지급요건 강화를 고려하여 전망한다.

연금은 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 기초연금의 5개 항목으로 구성된다. 특히 국민연금의 경우 「2012~2060년 장기재정전망 및 분석」의 기준선 전망에서는 세계은행의 연금재정추계모형(PROST)을 이용하여 전망하였으나, 이번

19) 전망대상은 건강보험료의 국고지원금이다. 전망방법은 건강보험 지출과 매년 재정수지 균형을 이루는 건강보험 수입을 산출하고, 동 수입 전망치의 일정비율을 적용하여 산출한다.

기준선 전망에서는 자체적인 모형을 이용하여 전망한다. 또한 기초연금은 2014년 하반기부터 새롭게 시행된 제도를 적용하여 전망한다. 즉, 기존 기초노령연금에서 65세 이상 전체 노인의 약 70%에게 국민연금 A값의 5% 수준의 연금을 지급했던 것을 국민연금 가입 여부에 따라 급여액을 차등하여 지급하는 것으로 가정하여 전망한다.

기타 의무지출은 보훈급여와 보육급여, 이차지출 그리고 그 밖의 의무지출이 포함된다. 먼저 보육급여에서 이번 기준선 전망에서 새롭게 적용한 사항은 지원대상이 기존의 만 0~4세 영유아(만 3~4세 소득상위 30%를 제외)에서 만 0~2세 영유아(전체)로 바뀌었고, 국고보조율도 상향조정하여 전망한다. 그 밖의 의무지출에서는 장애인연금, 장애수당(기초) 등을 추계인구 수 대비 장애인 수 비중 등을 적용하되, 연령별로 세분화하여 전망한다.

[표 14] 「2012~2060년 장기재정전망 및 분석」의 기준선 전망과 2014~2060년 기준선 전망의 지출항목별 가정(제도)의 변화

		주요 제도변화 및 가정
공공부조	국민기초 생활보장급여	<ul style="list-style-type: none"> 급여별 소득기준 차등화: 생계급여 30%, 주거급여 43% 등 부양의무자 기준 완화
사회보험	건강보험· 노인장기 요양보험	<ul style="list-style-type: none"> 공교 국가부담금에서 사립학교 직원 분 제외
	고용보험	<ul style="list-style-type: none"> 조기재취업수당 지급요건: 조기재취업 후 6개월 근속 → 12개월 근속
연 금	국민연금	<ul style="list-style-type: none"> 전망모형 변화: 세계은행의 연금재정추계모형(PROST) → 자체적인 모형
	기초연금	<ul style="list-style-type: none"> 65세 이상 전체 노인의 70%에게 국민연금 A값의 5% 수준 연금 지급(기초노령연금) → 소득하위 70% 노인에 대한 국민연금 연계 기초연금제도 신규 도입
기타 의무지출	보육급여	<ul style="list-style-type: none"> 만 0~4세 영유아(만 3~4세 소득상위 30%를 제외) 대상 → 전체 만 0~2세 영유아, 국고보조율 상향조정
	장애인연금	<ul style="list-style-type: none"> 지원단가 인상: A값의 5%에서 10%로 상향조정 수급기준 완화: 소득하위 63% → 70%
	장애수당(기초)	<ul style="list-style-type: none"> 시설수급자 포함

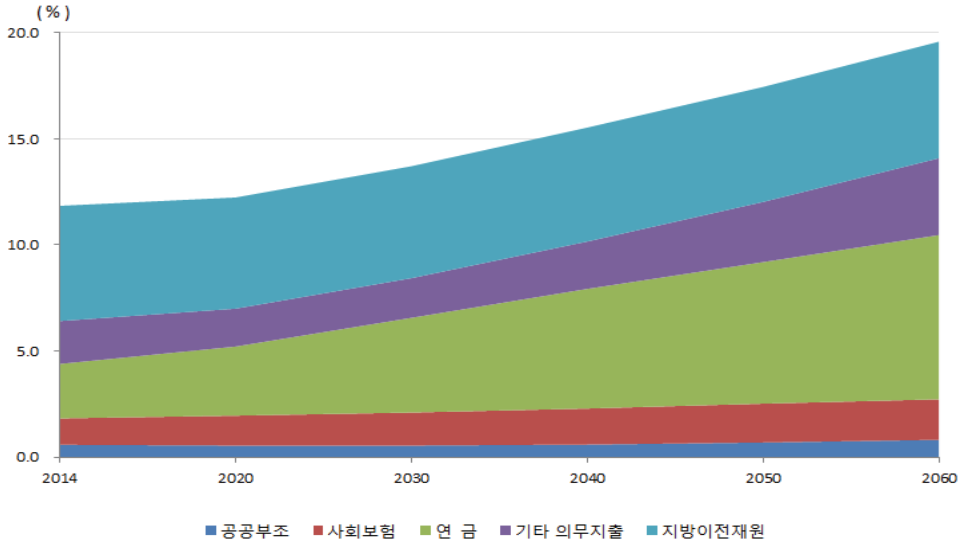
전술한 전제 하의 기준선 전망에서 의무지출은 2014년 164.7조원에서 연평균 5.2%로 증가하여 2060년 1,694.5조원에 달하는 것으로 전망된다. GDP 대비 비중은 동 기간 11.8%에서 19.6%로 7.7%p 상승할 전망이다. 의무지출 중에서도 연금은 2.6%에서 7.7%로 상승폭(5.2%p)이 가장 큰 것으로 나타난다. 세부 지출항목 중에서는 국민연금의 상승폭이 3.5%p로 가장 크고, 이자지출이 2.3%p, 기초연금 1.6%p 순이다. 보훈급여, 보육급여 지출액 비중은 출산율 저하 등의 대상자 수 감소로 인해 하락하는 것으로 전망된다.

[표 15] GDP 대비 의무지출 항목별 비중 장기 기준선 전망

(단위: %, %p)

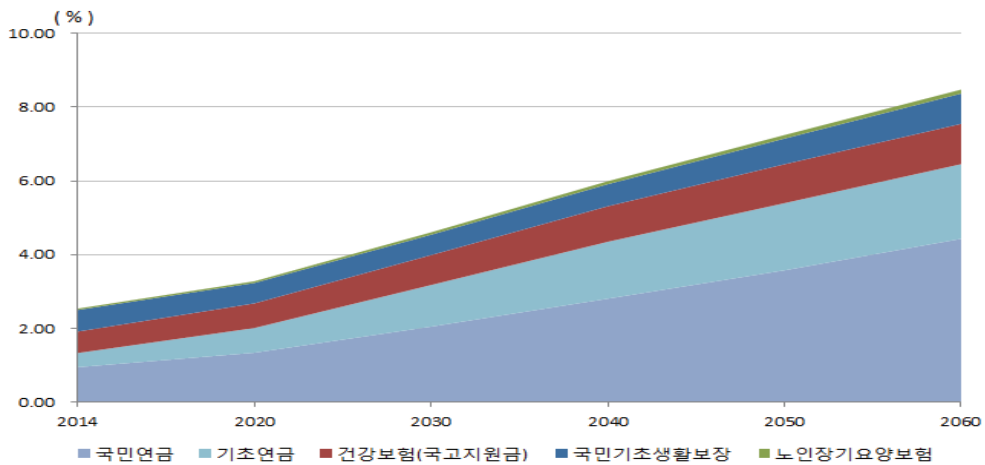
		2014(A)	2020	2030	2040	2050	2060(B)	A-B
공공부조	국민기초생활보장	0.59	0.55	0.55	0.60	0.70	0.82	0.24
사회보험	건강보험	0.58	0.67	0.81	0.96	1.06	1.09	0.51
	노인장기요양보험	0.04	0.05	0.06	0.08	0.10	0.11	0.07
	고용보험	0.35	0.35	0.34	0.33	0.33	0.35	0.01
	산재보험	0.28	0.34	0.35	0.33	0.35	0.36	0.07
	소 계	1.83	1.96	2.11	2.30	2.53	2.73	0.90
연 금	국민연금	0.95	1.34	2.05	2.80	3.57	4.43	3.48
	공무원연금	0.87	0.85	0.82	0.79	0.77	0.77	-0.11
	사학연금	0.16	0.18	0.25	0.27	0.26	0.23	0.08
	군인연금	0.21	0.21	0.22	0.23	0.25	0.28	0.07
	기초연금	0.39	0.67	1.13	1.54	1.82	2.03	1.64
	소 계	2.57	3.25	4.46	5.64	6.67	7.74	5.17
기타 의무지출	보훈급여	0.27	0.20	0.12	0.07	0.04	0.02	-0.25
	보육급여	0.23	0.21	0.16	0.10	0.08	0.07	-0.16
	이자지출	1.13	1.06	1.38	1.90	2.58	3.41	2.28
	그 밖의 의무지출	0.39	0.31	0.21	0.16	0.13	0.12	-0.27
	소 계	2.02	1.79	1.87	2.23	2.84	3.62	1.60
지방재원이전	지방교부세	2.52	2.43	2.44	2.49	2.51	2.55	0.03
	지방교육재정교부금	2.91	2.81	2.83	2.88	2.90	2.94	0.03
	소 계	5.43	5.24	5.27	5.37	5.42	5.49	0.06
의무지출 합계		11.85	12.24	13.71	15.53	17.45	19.58	7.74

[그림 14] GDP 대비 의무지출 항목별 비중 장기 기준선 전망



국민연금과 기초연금 등 고령화에 영향을 크게 받는 지출항목의 GDP 대비 비중(2060년 기준)을 보면, 국민연금(4.43%), 이차지출(3.41%), 기초연금(2.03%), 건강보험(1.09%), 국민기초생활보장(0.82%) 순으로 나타난다. 건강보험이나 국민기초생활보장급여의 ‘의료급여’는 65세 이상 노인의 1인당 의료비 단가가 65세 미만보다 높기 때문에, 지원대상인 노인 인구 증가와 더불어 지출 증가가 증폭되어 나타난다.

[그림 15] GDP 대비 고령화 관련 지출항목 비중 장기 기준선 전망



의무지출의 2014~2060년 연평균 증가율은 5.2%로, 2007~2013년간 의무지출 연평균 증가율(7.6%)보다는 낮은 수준²⁰⁾이다. 그러나 최근 7년간 연평균 증가율은 과거 급속히 팽창되어 온 복지분야 의무지출 확대에 대한 요구를 실현하는 다양한 제도변화를 포함한 결과인 반면, 장기 기준선 전망의 연평균 증가율 5.2%는 향후 복지분야 의무지출을 확대시킬 수 있는 어떠한 정책이나 법·제도의 변화를 가정하지 않은 결과라는 점을 감안할 때, 최근 7년간 증가율보다 낮은 수준이라고 보기 어렵다. 의무지출 중 복지분야 의무지출의 2014~2060년간 연평균증가율은 5.8%에 달하고, 의무지출 대비 비중도 2014년 42.2%에서 2060년 54.2%로 상승하는 것으로 전망된다. 지출 항목별 연평균 증가율은 국민·공무원·사학·군인·기초연금으로 구성된 연금이 가장 높은 6.6%로 전망되었다. 이는 연금지출에서 차지하는 비중이 큰 국민연금(7.6%)과 기초연금(7.9%)이 인구고령화에 따른 노인인구 수 증가에 따라 급속하게 증가하기 때문인 것으로 보인다. 기타 의무지출의 연평균 증가율도 5.4%로 의무지출의 연평균 증가율(5.2%)보다 높은 것으로 나타나는데, 이는 기타 의무지출 중 이자지출(6.6%)이 국가채무 증가에 따라 급속하게 증가하기 때문으로 보인다.

[표 16] 의무지출 장기 기준선 전망

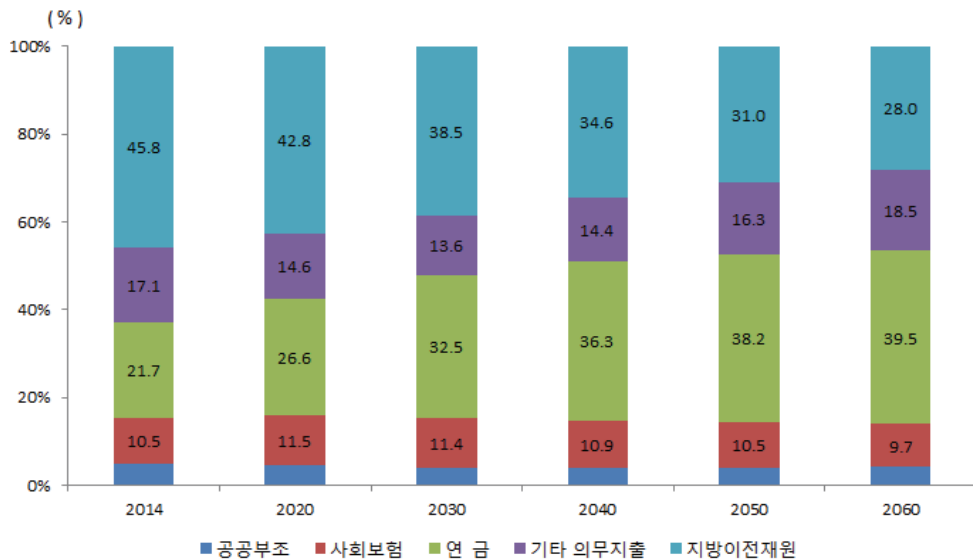
(단위: 조원, %)

	2014	2020	2030	2040	2050	2060	2014~2060 연평균 증가율
공공부조	8.2	11.2	18.6	30.1	47.9	71.2	4.8
사회보험	17.3	28.3	52.3	85.6	125.9	165.1	5.0
연 금	35.7	65.5	149.9	283.8	458.9	669.6	6.6
기타의무지출	28.1	35.9	62.8	112.4	195.0	313.5	5.4
지방이전재원	75.5	105.4	177.3	270.3	372.5	475.1	4.1
의무지출 합계	164.7	246.3	460.9	782.3	1,200.2	1,694.5	5.2
- 복지분야 (의무지출 대비 비중)	69.5 (42.2)	115.0 (46.7)	232.6 (50.5)	411.3 (52.6)	644.7 (53.7)	918.3 (54.2)	5.8
- 비복지분야 (의무지출 대비 비중)	95.2 (57.8)	131.3 (53.3)	228.3 (49.5)	371.0 (47.4)	555.5 (46.3)	776.2 (45.8)	4.7
총지출	353.6	494.9	899.6	1,439.5	2,097.9	2,823.8	4.6

20) 장기 기준선 전망의 연평균 증가율은 현행 제도 유지를 가정한 반면, 과거 7년간 연평균 증가율은 과거 법·제도의 변화를 포함한 결과이므로, 이들 증가율 수준을 직접 비교하는 것은 무리가 있다.

의무지출의 항목별 비중을 보면, 연금과 지방이전재원의 비중 변화가 두드러지게 나타난다. 즉, 지방이전재원은 2014년 45.8%에서 2060년 28.0%로 의무지출 대비 비중이 17.8%p 하락한 반면, 연금은 동 기간 21.7%에서 39.5%로 17.8%p 상승한 것으로 나타난다. 이러한 전망 결과는 생산가능인구 감소에 따른 총수입 둔화에 따라 내국세의 일정비율 및 종합부동산세와 교육세를 재원으로 하는 지방이전재원의 증가폭이 크지 않기 때문으로 보인다. 반면 노인인구의 급속한 증가에 따른 국민연금 및 기초연금 급여의 지속적이고 큰 폭의 증가가 연금 지출 비중을 증가시키는 주요 요인이 되는 것으로 보인다. 지출 규모 측면에서도 2060년 연금 지출 규모는 2014년에 비해 17.8배 증가한 반면, 지방이전재원은 5.3배 증가하는데 그친 것으로 나타난다. 지방이전재원과 연금을 제외한 공공부조나 사회보험, 기타 의무지출의 경우에는 의무지출 대비 비중의 변화가 크지 않은 것으로 나타난다. 이는 동 지출 항목을 구성하는 대부분의 세부항목이 장기 재정전망치의 규모를 결정하는데 중요한 변수인 인구구조의 변화에 연금보다는 상대적으로 민감하게 반응하지 않는다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

[그림 16] 의무지출의 항목별 비중 장기 기준선 전망



나. 재량지출

재량지출 규모는 2007~2013년간 GDP대비 평균비중인 13.05%를 2023년부터 적용한다. 이는 재량지출 수준이 경제성장률과 동일한 속도(pace)로 증가한다는 것을 의미한다. 재량지출의 증가율이 장기적으로 경상성장률과 동일하다고 상정하는 것은 SOC 및 국방과 같이 성장잠재력, 국가안보와 직결되는 지출항목들을 무작정 감소시키거나 무한정 증가시키는 것으로 가정할 수 없기 때문이다. 이 때, 2014~2017년 지출수준은 「2013~2017년 국가재정운용계획」 상의 재량지출 수준을 동일하게 적용하고, 2018~2022년은 재량지출 수준이 GDP대비 13.05%가 되는 2023년을 기준으로 평활화²¹⁾(smoothing)하여 적용한다. 2014~2017년 재량지출 규모를 「2013~2017년 국가재정운용계획」 상의 재량지출 수준을 동일하게 적용한 것은 현행 제도를 그대로 유지한다는 기준선 전망의 전제에 따라, 2014년까지 지속되고 있는 정부의 강력한 재정건전화 의지를 그대로 반영한다는 것을 의미한다.

한편, 재량지출을 국방비와 공무원인건비 등 경직성 지출항목과 기타 비경직성 지출항목으로 구분한 결과를 보면, 경직성 지출은 2014~2060년간 연평균 4.1%, 비경직성 지출은 연평균 3.9% 증가하는 것으로 나타난다. 경직성 지출의 재량지출 대비 비중은 동 기간 35.4%~36.9% 수준, 비경직성 지출은 64.6%~63.1% 수준으로 전망된다. 이 때, 경직성 지출항목인 국방비와 공무원인건비는 GDP대비 각각 2.6%, 2.2%(2014년 기준)를 전망기간 중 동일하게 적용하고, 비경직성 지출은 전체 재량지출 전망치에서 경직성 지출을 차감하여 산출한다.

[표 17] 재량지출 장기 기준선 전망

(단위: 조원, %)

	2014	2020	2030	2040	2050	2060	연평균 증가율
경직성 지출 (재량지출 대비 비중)	66.9 (35.4)	96.8 (38.9)	161.8 (36.9)	242.4 (36.9)	331.0 (36.9)	416.4 (36.9)	4.1
- 국 방	35.7	51.7	86.3	129.3	176.7	222.2	4.1
- 공무원인건비	31.2	45.2	75.4	113.0	154.4	194.2	4.1
비경직성 지출 (재량지출 대비 비중)	122.0 (64.6)	151.8 (61.1)	276.9 (63.1)	414.9 (63.1)	566.7 (63.1)	712.9 (63.1)	3.9
재량지출 합계	188.9	248.6	438.7	657.2	897.7	1,129.3	4.0

21) 2017~2023년간 연평균 증가율을 적용한다.

다. 총지출 전망 결과의 해석

앞에서 살펴본 바와 같이 총지출은 2014년 353.6조원에서 2060년에는 약 7배 증가한 2,823.8조원을 기록할 것으로 전망되고, 이에 따라 GDP 대비 총지출 비중은 2014년 25.4%에서 지속적으로 상승하여 2060년 32.6%에 이를 것으로 전망된다. 증가율 측면에서도 2014~2060년 총지출은 연평균 4.6% 증가하여 경상성장률(4.1%)보다 빠르게 증가하는 것으로 나타난다. 이러한 총지출의 증가는 2014년 164.7조원에서 2060년 1,694.5조원으로 9.3배 증가하는 의무지출의 증가가 주로 견인하는 것으로 나타난다. GDP대비 의무지출 비중은 2014년 11.8%에서 2060년 19.6%로 7.7%p 증가하고, 의무지출의 2014~2060년 연평균증가율도 5.2%로 총지출 증가율(4.6%)보다 높은 것으로 나타난다.

의무지출 중에서 복지분야 의무지출이 2014~2060년간 연평균증가율은 5.8%에 달해 의무지출 증가율(5.2%)과 총지출 증가율(4.6%)을 초과하여 복지분야 의무지출이 의무지출 증가율을 견인하고 있다. 의무지출이 증가하는 주된 이유를 지출항목별로 살펴보면, 인구고령화의 영향을 받는 국민연금이나 기초연금, 건강보험 등의 영향이 큰 것으로 나타난다. GDP대비 국민연금 비중의 상승폭이 3.5%p(2014년 0.95% → 2060년 4.43%)로 가장 크고, 기초연금이 1.64%p (2014년 0.39% → 2060년 2.03%), 건강보험이 0.51%p(2014년 0.58% → 2060년 1.09%) 증가하는 것으로 나타난다. 이는 급속한 인구고령화에 따라 복지급여를 지급받는 노인인구 수의 증가뿐만 아니라, 타세대보다 상대적으로 높은 노인 의료비 단가 등과 함께 의료기술의 발달 등으로 기대수명이 연장됨으로써 연금지출이 지속적으로 발생하는 동시에 의료지출 빈도도 높아지기 때문으로 파악된다.

의무지출은 경제여건 변화에 따라 지출규모를 탄력적으로 조정하기 어려운 경직적 지출구조의 특징을 가진다. 특히, 경기가 하강국면에 진입하거나 저출산·고령화에 따라 인구구조가 변화하게 되면 국가 세입은 감소하는 반면, 앞에서 살펴본 바와 같이 연금지여 등에 대한 수요는 자동적으로 증가하게 되어 장기적으로 국가 재정에 상당한 부담을 초래할 수 있다. 여기에 복지지출에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있다는 점을 감안할 때, 의무지출의 증가는 장기적으로 재정 건전성 확보를 어렵게 만드는 주요 요인이 될 수 있다.

3. 재정수지 및 국가채무 전망

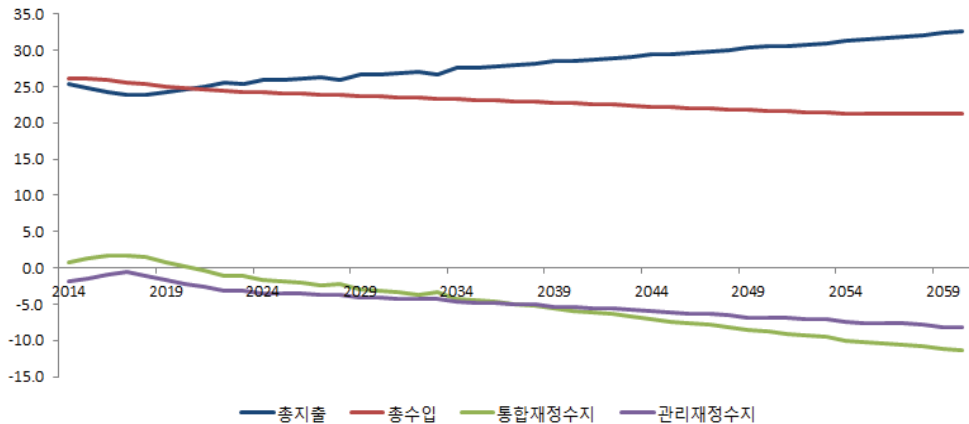
가. 재정수지

(1) 통합재정수지

2014~2060년 총지출 연평균 증가율(4.6%)이 총수입 연평균 증가율(3.6%)을 크게 앞지름에 따라 재정수지가 시간이 갈수록 악화되는 모습으로 전망된다. 통합재정수지는 2014년 GDP 대비 0.8% 흑자에서 2017년 GDP 대비 1.8%까지 증가하였다가 점점 감소하기 시작하여 2021년부터 적자로 전환될 것으로 예상된다. 그리고 일단 적자로 전환된 이후에는 통합재정수지는 한 번도 흑자로 돌아오지 못한 채 2030년 3.1%, 2040년 5.9%, 2050년 8.8%, 2060년 11.4%로 적자폭이 매년 빠르게 확대될 것으로 보인다.

[그림 17] 총수입·총지출·재정수지 장기 기준선 전망

(단위: GDP대비 비중)



(2) 사회보장성 기금수지

사회보장성기금²²⁾ 수지는 2014년 GDP 대비 2.6% 흑자를 기록한 후 2018년 GDP 대비 2.7%로 정점에 오를 전망이다. 그러나 2019년부터 사회보장성기금수지는 지

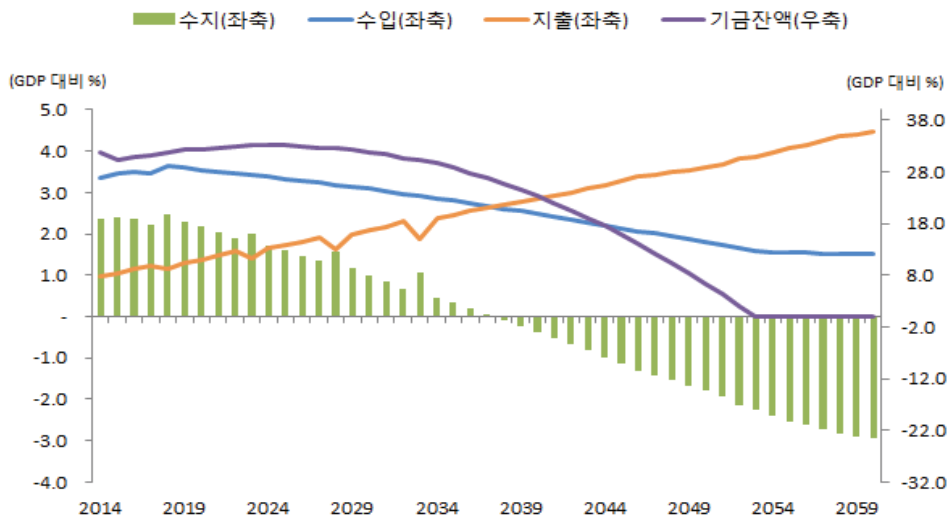
22) 사회보장성기금에는 국민연금기금, 산업재해보상보험기금, 고용보험기금, 사립학교교직원연금기금이 포함한다.

속적으로 흑자규모가 감소하기 시작하여 2038년에 처음으로 GDP 대비 0.2% 적자를 나타낸 후 2060년 GDP 대비 3.1%로 적자규모가 확대될 것으로 전망된다.

국민연금기금수지는 2014년에 GDP의 2.4% 흑자가 기록되고 있는데 적립금 규모도 GDP의 31.8%에 이른다. 국민연금 적립금은 2023년 33.1%로 정점에 오른 뒤 서서히 감소되어 국민연금기금 수지가 적자로 전환되는 2038년에는 적립금이 GDP의 25.7%를 기록할 전망이다. 수지가 적자로 전환된 이후 기금 적립금은 빠르게 감소하여 2052년에는 2%, 2053년에는 기금고갈이 발생할 것으로 보인다.

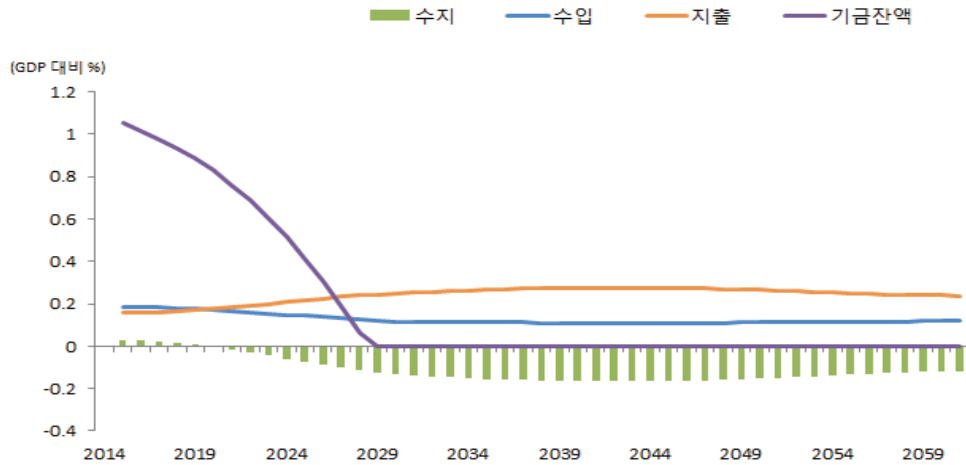
그동안 국민연금의 적립금 운용수익은 국민연금 수입의 상당부분을 차지하는 것으로 나타난다. 2014년 적립금 운용수익은 국민연금 수입의 32.6%를 차지할 것으로 전망된다. 적립금 운용수익의 비중은 2021년에 보험료 수입의 71.9%, 국민연금 수입의 41.8%에 이르러 최대치를 기록할 전망이다. 국민연금기금 수지가 적자로 전환되기 직전인 2037년의 적립금은 1,209조원에 달하며 적립금 운용수익은 약 44조원에 이르나, 이후 적립금이 감소하면서 적립금 운용수익도 감소될 것으로 전망된다. 그 결과 국민연금기금 수지의 적자규모는 지속적으로 확대되어 2060년 GDP의 3.0%에 달할 것으로 전망되며 이는 사회보장성기금수지 적자(GDP대비 3.1%)의 대부분을 차지할 것으로 보인다.

[그림 18] 국민연금기금 장기 기준선 전망



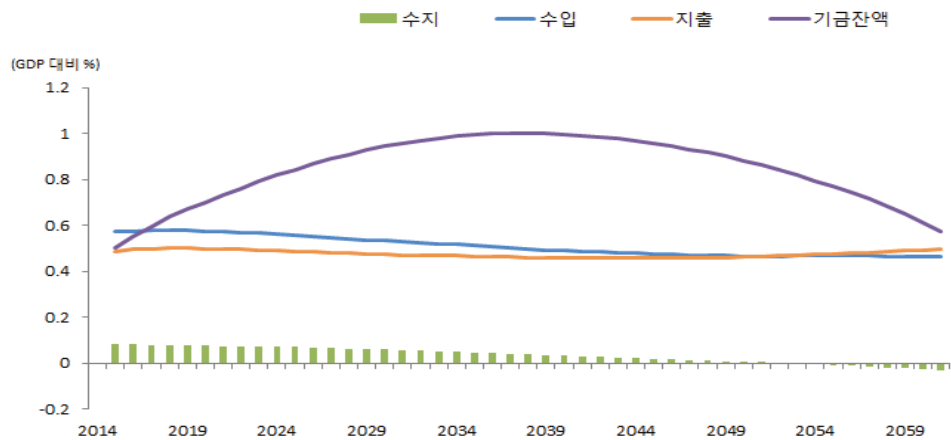
사립학교교직원연금기금(이하 사학연금기금)의 경우 국민연금기금보다 이른 시점에 수지적자가 발생하고, 적립금 고갈이 훨씬 빨리 진행되는 것으로 나타난다. 사학연금기금의 수지적자는 2019년부터 발생하고, 적립금은 2028년부터 고갈되는 것으로 전망된다.

[그림 19] 사학연금기금 장기 기준선 전망

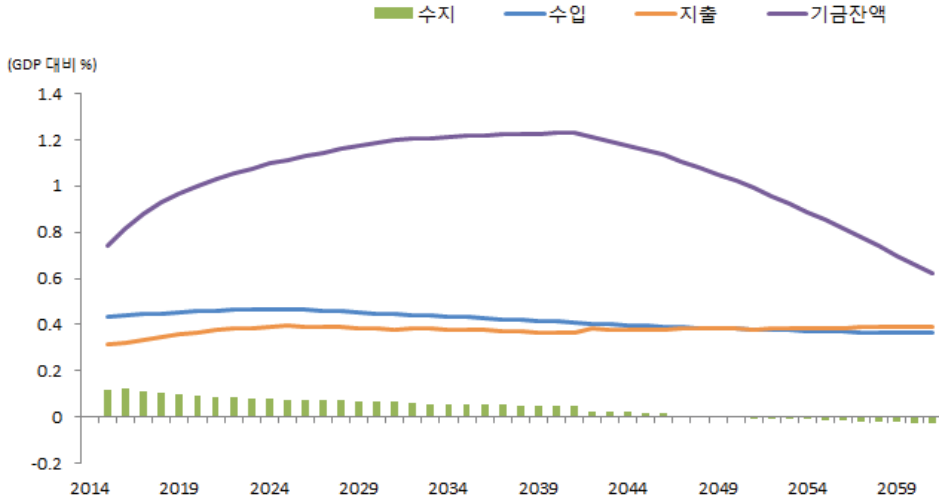


한편 고용보험기금과 산업재해보상보험기금(이하 산재보험기금)은 각각 2051년과 2050년에 수지적자가 발생하지만 2060년까지 적립금은 고갈되지 않는 것으로 전망된다.

[그림 20] 고용보험기금 장기 기준선 전망



[그림 21] 산재보험기금 장기 기준선 전망



(3) 관리재정수지

통합재정수지에서 사회보장성기금 수지를 차감한 관리재정수지²³⁾는 2014년 GDP 대비 1.8% 적자에서 출발하여 2017년 0.6% 적자로 축소될 것으로 전망된다. 그러나 2018년부터 관리재정수지 적자규모는 지속적으로 확대되어 2060년 GDP 대비 8.2%까지 악화될 전망이다.

이러한 관리재정수지의 적자추이는 인구고령화 추세와 함께 살펴볼 필요가 있다. 65세 이상 노인인구 비중이 14%를 넘어 고령사회로 진입하는 2018년에는 관리재정수지 적자가 GDP의 1.1%수준이지만, 노인인구 비중이 20%가 넘는 초고령사

23) 본 전망에서는 관리재정수지를 통합재정수지에서 사회보장성기금(국민연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험) 수지를 차감한 것으로 정의한다. 이렇게 정의할 경우 첫째, 사회보장성기금 수지 흑자가 발생할 때 흑자분을 관리재정수지에 포함시키지 않음으로써 기금수지 흑자 때문에 재정여건이 양호한 것처럼 보일 가능성을 차단할 수 있으며, 둘째, 사회보장성기금 수지 적자가 발생할 때 적자분을 관리재정수지에 포함시키지 않음으로써 기금수지 적자를 정부가 모두 보전해 주지 않는 의미가 된다. 사회보장성기금 수지 적자가 발생할 경우 우선적으로 사회보장성 기금이 자체 보유하고 있는 적립기금을 활용해야 하며 기금수지 적자를 해결하기 위한 여러 가지 방안이 제시될 것이라고 상정하여 관리재정수지를 추계한다. 이는 연금 지급에 대한 국가의 의무가 법률상 명확하게 존재한다고 보기 어려운 점을 반영한다. 따라서 이번 기준선 전망에서는 사회보장성기금 모두 수지 적자분을 국가가 보전해 주어야 한다는 의무가 현재로서는 명확하게 존재하지 않아 사회보장성기금의 적립금 고갈 시에도 사회보장성기금 수지적자분을 관리재정수지에 합산하지 않는 것으로 추계한다.

회로 진입하는 2026년에는 관리재정수지 적자가 GDP의 3.6%까지 확대될 것으로 전망된다. 또한 노인인구 비중이 30%를 초과하는 2036년에는 관리재정수지 적자가 GDP 대비 4.9%에 달할 것으로 예상된다.

[표 18] 재정수지 장기 기준선 전망

(단위: 조원, %)

연도	통합재정수지			사회보장성기금수지			관리재정수지
	총수입	총지출	통합재정수지	사회보장성기금수입	사회보장성기금지출	사회보장성기금수지	
2014	364.1 (26.2)	353.6 (25.4)	10.5 (0.8)	63.0 (4.5)	27.1 (1.9)	35.9 (2.6)	-25.4 (-1.8)
2020	498.5 (24.8)	494.9 (24.6)	3.6 (0.2)	95.5 (4.7)	48.9 (2.4)	46.6 (2.3)	-43.0 (-2.1)
2030	795.2 (23.7)	899.6 (26.8)	-104.4 (-3.1)	140.3 (4.2)	107.1 (3.2)	33.2 (1.0)	-137.6 (-4.1)
2040	1,143.8 (22.7)	1,439.5 (28.6)	-295.7 (-5.9)	175.3 (3.5)	198.3 (3.9)	-23.0 (-0.5)	-272.7 (-5.4)
2050	1,491.3 (21.7)	2,097.9 (30.5)	-606.6 (-8.8)	190.7 (2.8)	324.6 (4.7)	-134.0 (-1.9)	-472.7 (-6.9)
2060	1,841.1 (21.3)	2,823.8 (32.6)	-982.7 (-11.4)	213.4 (2.5)	484.3 (5.6)	-270.9 (-3.1)	-711.9 (-8.2)

주: ()는 GDP 대비 %

나. 국가채무

국가채무는 상환자원(대응자산) 보유 여부에 따라 적자성 채무와 금융성 채무로 구분된다. 이 가운데 적자성 채무는 국가채무에 대응하는 자산이 없어 향후 조세 등 실질적인 국민의 부담으로 상환해야 하는 채무로, 일반회계 적자성채무, 공적자금상환 채무 등을 포함한다. 본 전망에서 적자성 채무는 매년 발생하는 재정수지 적자분을 전년도의 적자성 채무에 합산하여 집계한다. 그리고 금융성 채무는 외환, 융자금 등 자체 상환자원을 보유한 채무로서 외환시장 안정용 채무(외평채), 주택시장 안정용 채무(국민주택채권) 등인데 본 전망에서 금융성 채무는 그 수준이 경제규모의 일정한 비율을 유지한다고 가정한다.

[표 19] 국가채무 장기 기준선 전망

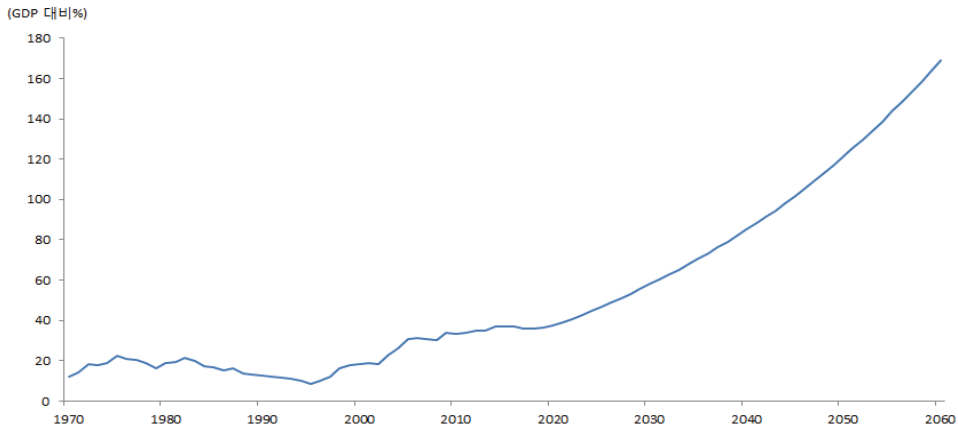
(단위: 조원, %)

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

주: ()는 GDP 대비 %

기준선 전망 결과, GDP 대비 국가채무는 2010년대까지 30% 중후반에서 안정세를 보이다가 2020년부터 빠른 속도로 증가하기 시작할 것으로 보인다. 2014년 GDP 대비 37% 수준이던 국가채무는 2017년 36%까지 감소하다가 2020년 GDP의 37% 수준을 유지하는 것으로 예상된다. 그 이후 2022년 GDP의 40%를 초과하여 2031년 60.4%에 도달하는 등 국가채무의 증가 속도가 가속화될 전망이다. 이후 2039년 GDP 대비 80%를 넘어서고 2060년에는 2039년의 채무비율(82.0%)의 두 배가 넘는 168.9%까지 확대될 것으로 보인다.²⁴⁾

[그림 22] GDP 대비 국가채무 비율의 추이

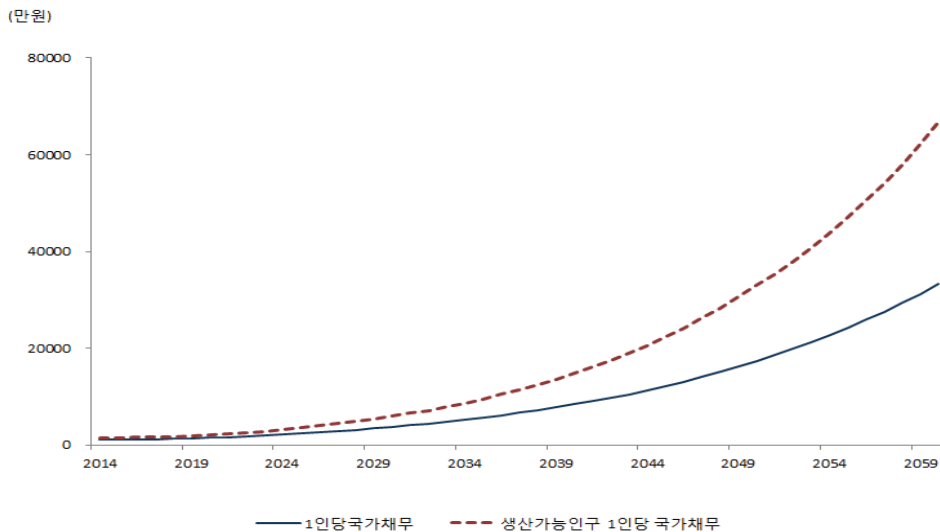


24) 이번 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(168.9%)와 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」의 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(218.6%)의 차이는 49.7%p로 나타난다. 이는 사회보장성기금(국민연금, 고용보험)의 적립금 고갈 이후의 수지적자분을 관리재정수지에 합산하지 않고(30.1%p), 거시경제 전망 및 전망모형 변경, 최근 제도 변화 및 실적치 반영 등으로 총수입(2060년 GDP대비 21.3%)은 2012년 전망(22.1%)보다 낮지만, 총지출(2060년 GDP대비 32.6%)이 2012년 전망(35.4%)보다 더 낮게 전망되어 국가채무가 개선되기 때문으로 보인다.

이러한 국가채무의 증가는 기본적으로 인구고령화에 따른 총수입 감소와 복지의무 지출 등 총지출 증가 때문이며, 국가채무 누증에 따른 이자비용 증가가 국가채무에 연쇄적으로 추가되는 것도 주요 요인으로 파악된다. 인구고령화 현상이 단시일 내에 획기적으로 개선되기 어렵다는 점을 감안할 때 재정이 악화되어 국가채무가 증가되는 현상은 2060년 이후에도 계속될 것으로 보인다.

우리나라 국민 1인당 국가채무는 2014년 약 1,000만원씩 부담을 가지고 있으나 2060년에는 약 3억 3,000만원(2014년 현재가치로는 약 5,900만원)으로 증가할 것으로 예상된다. 이를 조세부담의 주체라고 할 수 있는 생산가능 연령인구 1인당으로 환산해 보면 2012년 약 1,400만원에서 2060년 6억 6,000만원(2014년 현재가치로는 약 1억 2,000만원)으로 증가할 것으로 보인다.²⁵⁾ 생산가능인구의 감소세가 전망기간인 2060년 이후에도 이어질 것임을 감안할 때 이런 전망은 2060년 이후에도 국가채무 상환능력이 지속적으로 저하될 것임을 의미한다.

[그림 23] 1인당 국가채무 전망



25) 생산가능 연령인구 1인당 국가채무가 국민 1인당 국가채무보다 훨씬 빠르게 상승하는 이유는 생산가능 연령 인구의 감소세(2014년 3,683만명 → 2060년 2,187만명)가 총인구 감소세(2014년 5,042만명 → 2060년 4,396만명)보다 훨씬 빠르기 때문이다.

[Box 1] 국민연금기금의 적립금 고갈 이후 수지적자분 미반영에 따른 국가채무 전망 차이

이번 기준선 전망에서 국민연금의 적립기금은 지속적으로 증가하여 2023년 33.1%로 정점에 도달한 이후 서서히 감소되어 수지적자가 발생하는 2038년에 GDP의 25.7%를 기록할 전망이다. 2038년 수지적자가 발생한 이후 기금잠식이 급속하게 진행됨에 따라 2053년에는 기금고갈이 발생할 것으로 보인다.

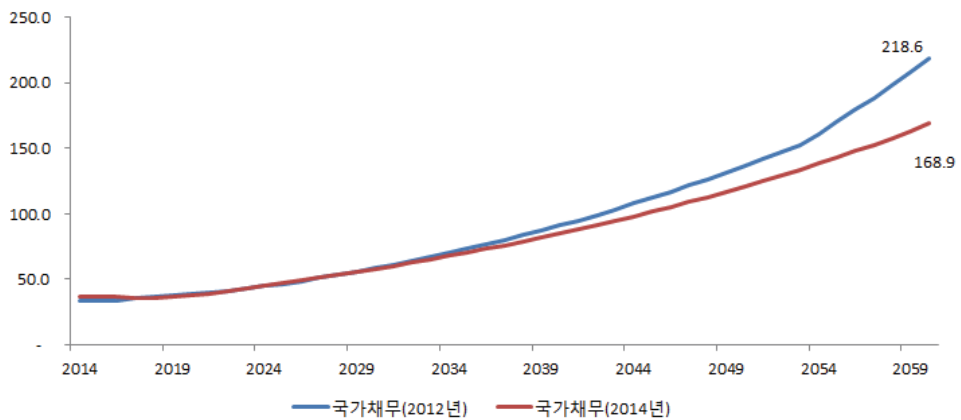
국민연금기금의 경우 이번 기준선 전망과 「2012년 장기 재정전망」의 기준선 전망에서 가장 큰 차이점은 국가채무 산출 시 적립기금 고갈 이후의 수지적자분을 국가채무에 반영하지 않은 것이다. 「2012년 장기 재정전망」에서는 국민연금 수지적자를 정부가 보전해 주어야 한다는 취지를 반영하기 위하여 적립금 고갈 이후의 수지 적자분을 관리재정수지에 반영하여 국가채무를 산출하였다. 즉, 수지 적자가 발생했을 때 우선적으로 국민연금기금이 자체 보유하고 있는 적립기금으로 적자를 보전하다가 적립기금이 고갈되는 시점부터 일반재정에서 적자를 보전해 주는 것으로 상정하여 관리재정수지를 추계하여 국가채무에 반영하였다.²⁶⁾ 그러나 이번 기준선 전망에서는 국민연금기금의 수지 적자분을 국가가 보전해 주어야 한다는 의무규정이 현재로서는 명확하게 존재하지 않는 점을 반영하여 기준선 전망 취지에 맞게 국민연금기금의 적립금 고갈 시에도 수지적자분을 관리재정수지에 합산하지 않는 것으로 추계한다. 2014년 1월에 「국민연금법」이 개정되어 ‘국가의 책무’에 관한 조항²⁷⁾이 추가되었지만, 이 조항은 공무원연금이나 군인연금의 적자보전조항²⁸⁾과 같은 명시적인 규정이라고 보기 어렵다. 「국민연금법」의 ‘국가의 책무’를 넓게 해석하면, 연금급여가 안정적·지속적으로 지급되기 위한 정부의 대책에는 수지적자분의 정부보전 외에도 보험료율 인상 등 다른 대책도 포함될 수 있다.

26) 사학연금의 경우 연금재원의 부족 시 국가의 보전의무가 법률상 ‘임의규정’으로 명시되어 있을 뿐 아니라 관리주체도 국민연금, 고용보험, 산재보험처럼 해당부처의 장관이 아닌 사학연금공단으로 되어 있어, 사학연금의 기금 고갈시 국가지원이 아닌 요율변동 등을 통해 자체적으로 해결한다는 전제 하에 장기추계를 실시하고, 산재보험의 경우 2060년까지 기금이 고갈되지 않는 것으로 전망된다.

「2012년 장기 재정전망」에서 국민연금의 적립기금 고갈 이후 수지적자를 국가채무에 반영하지 않을 경우 2060년 국가채무는 GDP의 218.6%에서 GDP의 187.5%로 30.1%p 낮게 전망된다.²⁹⁾ 이에 따라 이번 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(168.9%)와 「2012년 장기 재정전망」에서 이런 부분을 반영하여 수정된 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(187.5%)의 차이는 18.6%p로 나타난다.

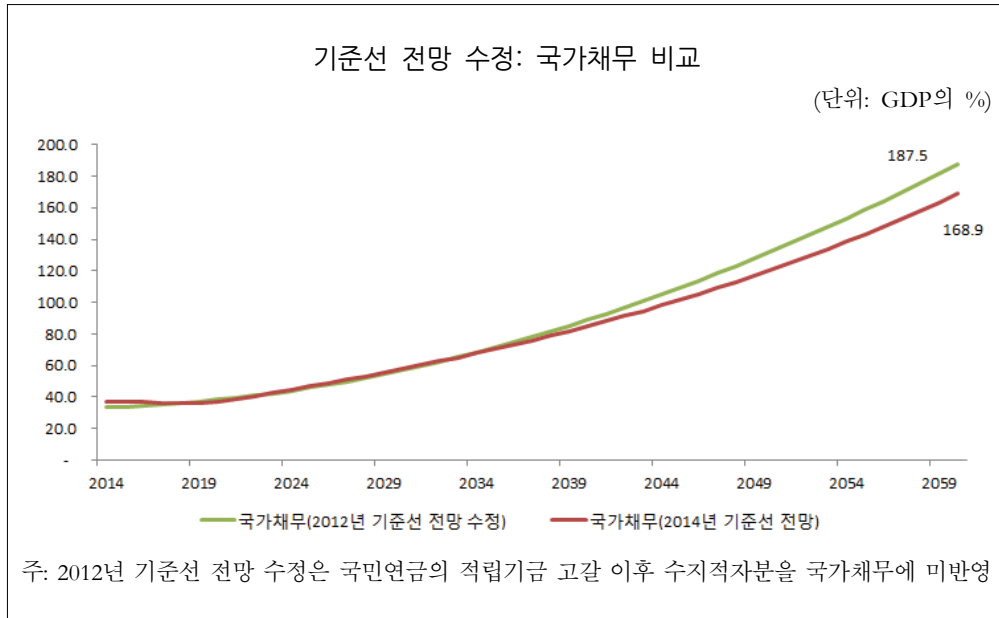
기준선 전망: 국가채무 비교

(단위: GDP의 %)



주: 2012년 기준선 전망은 국민연금의 적립기금 고갈 이후 수지적자분을 국가채무에 반영

- 27) 「국민연금법」 제3조의2(국가의 책무) 국가는 이 법에 따른 연금급여가 안정적·지속적으로 지급 되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.[본조신설 2014.1.14.]
- 28) 「공무원연금법」 제69조(연금부담금 및 보전금) ① 국가나 지방자치단체가 제65조제1항에 따라 부담하는 부담금의 금액은 매 회계연도 대통령령으로 정하는 보수예산의 1,000분의 70에 상당 하는 금액으로 한다. 다만, 국가나 지방자치단체는 제42조에 따른 급여 중 퇴직급여 및 유족급여에 드는 비용을 기여금, 연금부담금으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액(이하 "보전금"이라 한다)을 대통령령으로 정하는 바에 따라 부담하여야 한다. <개정 2011.8.4.>
「군인연금법」 제39조의2(보전금) 이 법에 따른 급여에 드는 비용을 기여금, 부담금으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액을 국가에서 부담한다.[전문개정 2013.3.22.]
- 29) 국민연금 이외에 「2012년 장기 재정전망」에서는 고용보험도 2016년에 고갈되는 것으로 나타나 서 고용보험의 적립기금 고갈 이후 수지적자분도 국가채무에 반영하지 않았다. 반면 이번 장기 재정전망에서는 2013년 7월에 이루어진 보험료율 조정(1.1%→1.3%)을 반영함에 따라 2060년까지 적립기금이 고갈되지 않는 것으로 전망된다.



4. 재정의 지속가능성 분석

가. 장기 재정 기준선 전망에 대한 지속가능성 검토

IMF³⁰⁾에서 지난 30년간 국가부도를 경험한 국가와 여타 국가의 국가채무비율을 비교·분석한 결과 국가채무비율과 국가부도의 상관관계는 뚜렷하지 않은 것으로 나타났다. 국가부도사태를 경험한 국가들 중 55%는 GDP 대비 국가채무비율이 60%보다 낮았으며, 이들 국가들 중 35%는 국가채무비율이 40%를 하회하는 상황에서 국가부도가 발생한 것으로 조사되었다. 2010년 스페인의 경우 국가채무 비율이 62.9%에 도달한 직후 재정위기 가능성이 거론된 반면 현재 일본은 GDP의 2배가 넘는 국가채무규모임에도 불구하고 국가채무 대부분을 자국민이 보유하고 있다는 이유로 특별하게 재정위기 가능성이 제기되지 않고 있다. 이와 같이 국가채무 비율로 국가의 재정지속가능성을 판단하기는 쉽지 않다. 따라서 국가채무의 증가로 금리가 상승하고 국가신용도가 강등되는 등 재정위기 가능성이 제기되는 계기는 국가채무 비율차체보다 재정의 지속가능성 여부를 판단하는 것이 매우 중요한 문제임을 알 수 있다.

30) IMF, "Public debt in emerging markets: is it too high?", 2003.9.

장기 기준선 전망 결과를 바탕으로 Bohn의 검정방법([Box 2] 참조)을 이용하여 재정의 지속가능성을 점검한 결과, 2060년까지의 기간 중 2033년까지 재정의 역할을 적절히 수행할 수 있을 것으로 나타났다. 이는 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」의 지속가능성 검정결과와 같은 결과이다.

[Box 2] Bohn의 검정방법

재정의 지속가능성을 검정하는 실증적 분석방법은 다양³¹⁾하나 이 보고서에 서는 일반적으로 가장 많이 활용되고 있는 Bohn의 검정방법을 이용하여 재정의 지속가능성을 분석하기로 한다. Bohn의 검정방법은 단기적인 재정지출의 재량적인 변화나 경기변동을 통제하여 장기적인 재정수지와 국가채무와의 관계에서 재정의 지속가능성을 검정할 수 있다는 장점이 있다.

Bohn(1998)은 국가채무가 증가할 때 (기초)재정수지를 흑자로 전환할 수 있는 여력이 있어야 재정이 지속가능할 수 있다는 사실에 근거하여 검정방법을 제시하였다.

$$s_t = f(d_t) + \mu_t = \rho d_t + \alpha_0 + \alpha_G GVAR_t + \alpha_Y YVAR_t + \epsilon_t$$

여기서 s : 명목GDP 대비 기초재정수지 비율

d : 명목GDP 대비 국가채무 비율

$$GVAR = \frac{g - g^*}{y} : \text{일시적 정부지출(temporary gov't spending)}$$

$$YVAR = \left(1 - \frac{y}{y^*}\right) \frac{g^*}{y} : \text{경기변동요인(business cycle indicator)}$$

y : 실질GDP, g : 실질 정부지출

* : 추세치(HP filtering으로 산출)

μ, ϵ : 오차항

31) 크게 Hamilton과 Flavin(1986), Wilcox(1989)의 말기조건(transversality condition)을 이용하는 방식, Trehan과 Walsh(1988), Ahmed와 Rogers(1995)의 재정수입 및 지출 간의 공적분관계를 이용하는 방식, 재정수지가 부채의 반응함수(reaction function)라는 관계식을 이용한 Bohn 검정으로 구분할 수 있다

위의 함수를 추정한 결과 명목GDP 대비 국가채무 비율의 계수인 ρ 값이 양수(+)로 나오는 경우 국가채무가 늘어나면 재정수지를 개선시키는 정책대응이 가시화되는 것으로 간주하여 국가재정은 지속가능하다고 판단하게 된다. 이에 반해 ρ 의 부호가 음수(-)로 나오는 경우 국가채무가 증가해도 재정수지를 개선시켜 순채무를 감소시킬 수 없는 것으로 간주한다. 즉, 국가채무가 증가할 경우 (기초)재정수지가 흑자로 전환되지 못해 지난 시점의 채무를 갚기 위해 새로운 채권 발행으로 해결해야 함을 의미한다. 이렇게 새로운 채권발행으로 순채무를 갚는 경우 국채의 채권자는 국채의 가치가 유지될 수 없다고 인식하여 누구도 국채를 보유하지 않으려 할 것이므로 재정이 지속가능하지 않을 것으로 판단할 수 있다.

이러한 이론적 근거에 따라 Bohn 검정 결과를 살펴보면 2014년부터 2033년까지는 재정수지와 국가채무간에 양(+)의 상관관계를 가지므로 재정의 지속가능한 것으로 해석할 수 있다. 우리나라의 재정이 제 역할을 수행할 것으로 기대되는 마지막 연도인 2033년의 GDP 대비 국가채무 비율이 65.2%에 불과한 것을 주목할 필요가 있다.

이에 반해 2034년부터 2060년까지 재정수지와 국가채무 간에 음(-)의 상관관계를 가지므로 재정이 지속가능하지 못하는 것으로 분석된다. 2034년 이후부터 국가채무가 증가할 경우 재정수지가 흑자로 전환되지 못해 순채무를 감소시키지 못하는 상태가 지속되는데, 이는 우리나라 재정이 지속가능하지 않다는 것을 의미한다. 2034년 이자지출은 63조원에 달하며, GDP 대비 1.6%이나 총지출 중 5.7%를 차지하고 있는 것을 알 수 있다. 이후 이자지출은 지속적으로 증가하며 2060년 총지출의 10.5%까지 증가함에 따라 꼭 재정이 투입되어야 할 부문에도 제대로 지출될 수 없는 재정의 경직화 현상이 가중되는 등 재정이 제 역할을 수행하기 힘들 것이라는 점을 쉽게 파악할 수 있다.

[표 20] Bohn의 검정방법을 이용한 연도별 지속가능성 검정 결과

	상수	GVAR	YVAR	국가채무	R ²	S.E.	D.W.
2014	-0.021 (0.005)	-0.732 (0.002)	-0.593 (0.179)	0.115 (0.002)	0.360	0.018	0.342
2020	-0.023 (0.001)	-0.741 (0.001)	-0.572 (0.162)	0.121 (0.000)	0.429	0.017	0.350
2030	-0.004 (0.495)	-0.721 (0.003)	-0.369 (0.414)	0.023 (0.219)	0.182	0.019	0.233
2031	-0.002 (0.729)	-0.718 (0.003)	-0.352 (0.440)	0.014 (0.424)	0.166	0.019	0.224
2032	-0.000 (0.984)	-0.715 (0.003)	-0.336 (0.465)	0.006 (0.714)	0.155	0.019	0.216
2033	0.001 (0.815)	-0.716 (0.003)	-0.323 (0.483)	0.000 (0.983)	0.152	0.019	0.212
2034	0.003 (0.576)	-0.713 (0.004)	-0.310 (0.505)	-0.007 (0.660)	0.149	0.019	0.206
2035	0.004 (0.387)	-0.711 (0.004)	-0.297 (0.524)	-0.013 (0.373)	0.152	0.019	0.200
2040	0.010 (0.029)	-0.704 (0.004)	-0.249 (0.596)	-0.037 (0.002)	0.231	0.020	0.182
2050	0.016 (0.000)	-0.703 (0.003)	-0.199 (0.661)	-0.057 (0.000)	0.504	0.019	0.170
2060	0.016 (0.000)	-0.704 (0.002)	-0.187 (0.662)	-0.059 (0.000)	0.699	0.018	0.171

주: 1) 이 표에서 국가채무의 계수값이 양수(+)이면 재정은 지속가능, 음수(-)이면 재정은 지속가능하지 않다는 의미
 2) 괄호 안은 p-value

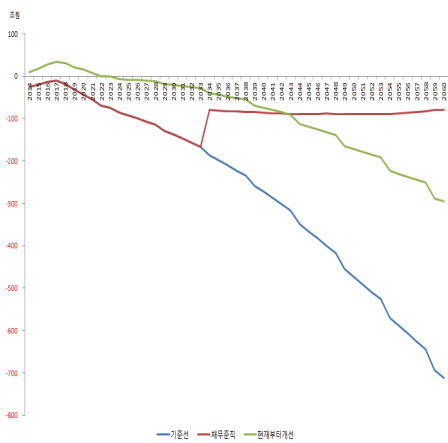
나. 지속가능성 확보에 필요한 기초재정수지 개선방안

재정이 지속가능할 수 있는 방안을 고려하기 위해, 재정이 제 역할을 수행할 수 있는 마지막 연도인 2033년의 국가채무비율인 65.2%를 계속 유지시켜 일종의 국가채무 준칙을 적용하는 방안을 검토해 보기로 한다. 이를 위해서는 2034년부터 매년 국가채무비율 65.2%를 달성하기 위해 개선시켜야 할 기초재정수지를 역산하여 도출할 수 있다. 산출결과 2034년 세입확충이나 세출절감을 통해 107조원, GDP의 2.7%의 기초재정수지를 개선시켜야 하는 것으로 나타났다. 이 뿐만 아니라 2034년 이후 그 폭이 점점 확대되어 2060년에는 개선 폭이 445조원, GDP의 5.1%까지 증가해야 하는 것으로 보인다.

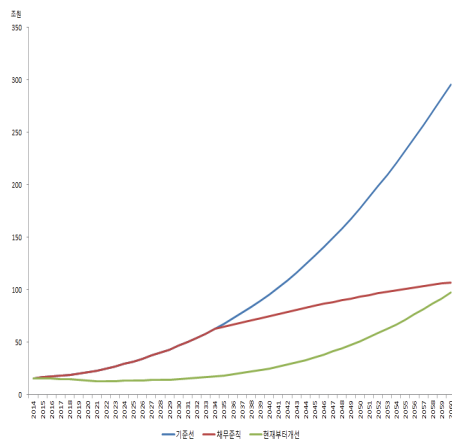
[표 21] 지속가능성 유지를 위해 필요한 기초재정수지 개선 규모 산출

	명목GDP (십억원)	기초재정수지 (%)	국가채무 (%)	2034년부터 국가채무유지			2060년 국가채무 65.2% 목표		
				필요수지 (%)	수지개선 (억원)	국가채무 (%)	필요수지 (%)	수지개선 (억원)	국가채무 (%)
2014	1,390,392	1.88	37.0			37.0	2.53	351,436	34.5
2020	2,012,094	1.24	37.4			37.4	2.53	508,577	21.4
2025	2,640,296	-0.66	46.9			46.9	2.53	667,361	20.7
2030	3,361,554	-1.72	58.0			58.0	2.53	849,667	22.0
2031	3,515,189	-1.93	60.4			60.4	2.53	888,499	22.4
2032	3,672,734	-2.15	62.8			62.8	2.53	928,320	22.9
2033	3,834,144	-1.82	65.2			65.2	2.53	969,118	23.4
2034	3,998,071	-2.69	67.9	2.69	1,074,277	65.2	2.53	1,010,553	24.1
2035	4,165,038	-2.87	70.6	2.76	1,149,287	65.2	2.53	1,052,755	24.9
2040	5,036,217	-3.97	85.1	3.29	1,659,085	65.2	2.53	1,272,954	29.4
2050	6,878,849	-6.24	121.3	4.35	2,989,502	65.2	2.53	1,738,698	43.8
2060	8,653,701	-7.95	168.9	5.14	4,449,909	65.2	2.53	2,187,310	65.2

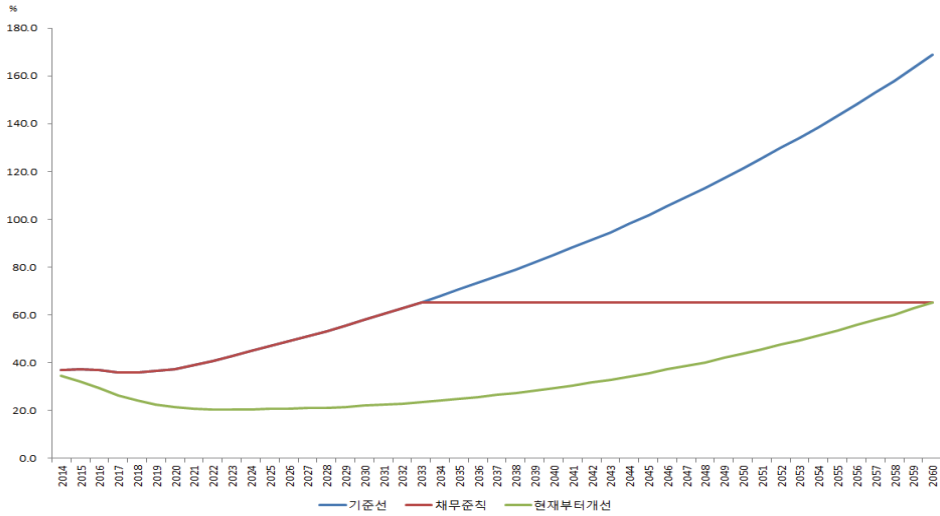
[그림 24] 기준선 및 지속가능성 유지시의 관리재정수지 전망



[그림 25] 기준선 및 지속가능성 유지시의 이자비용 전망



[그림 26] 기준선 및 지속가능성 유지시의 국가채무 전망



이렇게 산출된 기초재정수지의 개선 폭은 비현실적이라 할 만큼 대규모의 수지 조정이라고 할 수 있다. 즉, 2034년부터 경제성장에 부담이 될 만한 과도한 세입 확충 또는 과도한 정부지출 삭감 등이 필요한데, 이는 우리나라의 재정이 국민경제의 최종보루(last resort) 역할을 포기해야 할 정도로 과도한 부담으로 작용할 수 있다.

따라서 지금부터 가능한 세입확충이나 세출절감 노력을 통해 재정의 지속가능성이 유지될 수 있도록 선제적으로 기초재정수지를 개선할 필요가 있다. 이를 가능해보기 위해 2060년 국가채무비율을 65.2%를 달성하기 위해 지금부터 필요한 기초재정수지를 추산해 보았다. 그 결과 매년 GDP의 2.5%의 기초재정수지를 개선할 필요가 있는 것으로 나타났다. 물론 2060년 국가채무비율이 65.2%를 꼭 달성되어야 우리나라의 재정이 지속가능하게 될 것이라고 주장하기 힘들고, 2014년 35조원의 수지를 개선시켜야 한다고 주장하기 위해 시산한 것도 아니다. 그러나 재정의 지속가능성을 상실할 시점까지 기다린 후에 재정건전성을 회복하기 위한 고통보다는, 지금부터 재정개선과제를 검토하고 노력함에 따른 고통이 훨씬 덜하며 실현 가능하다는 것은 명확하다고 할 수 있다. 다음 장에서 재정의 지속가능성을 확보하기 위해 조세부담률이나 재량지출을 조정하는 정책대안 시나리오를 검토하고 이에 대한 시사점을 도출하기로 한다.

IV. 정책 시나리오 분석

제 III장의 결과는 기준선 전망으로 현행의 법과 제도가 그대로 유지된다고 가정하는 경우 2014년부터 2060년까지 재정의 모습이 어떻게 될 것인지를 보여준다. 전망 결과에 따르면, 저출산·고령화 등 인구구조 변화의 영향으로 재정지출은 현재보다 지속적으로 증가(GDP대비 25.4%→35.6%)할 것으로 예상되는 반면, 수입은 잠재성장률 하락 등으로 감소(26.2%→21.3%)할 것으로 전망된다. 이러한 기준선 전망은 그 자체로 어떠한 정책적 성격도 가지지 않기 때문에 정책 중립적인 비교기준(benchmark)이 되며, 현재의 재정정책이 유지될 때 향후 재정 수입, 지출, 재정수지 및 국가채무 수준에 대하여 사전에 알려주는 고지 효과가 있다.

따라서 ‘현행 제도를 유지할 경우’라는 가정을 통해 전망된 결과는 정책 변화에 따른 재정 전망 결과와의 비교기준으로 의미가 있다. 장기 재정전망은 현행 제도를 유지하는 가정 하에 도출된 기준선 전망과 함께 장기 재정 지속가능성을 위해 필요한 정책을 시행했을 때의 장기재정 모습이 어떻게 변화하는 것인지를 보여주는 전망도 아울러 중요할 것으로 보인다.

본 장에서는 제 III장의 기준선 전망 결과와 더불어 조세부담률과 재량지출을 조정하는 정책 시나리오 분석을 실시하고 해당 결과를 비교한다. 해당 시나리오는 인구구조 변화에 따른 OECD 주요국의 과거 재정운용 사례분석 등을 통해 설정된다. 즉, 여기서는 OECD 주요국을 대상으로 과거 인구고령화 등 인구구조 변화가 지출구조와 조세부담률 등에 어떠한 영향을 미쳤는지를 상관관계나 회귀분석을 통해 다음과 같은 시나리오를 분석한다.

[표 22] 정책 시나리오

(단위: GDP대비 비율)

	대상변수	기준선	시나리오
조세부담률 조정 시나리오	조세부담률	2014년(19.4%) → 2060년(18.9%)	2014년(19.4%) → 2060년(24.1%)
재량지출 조정 시나리오	재량지출	2014~2060년 (13.05% 유지)	2014~2060년 (12.50% 유지)

1. 조세부담률 조정 시나리오

앞 장의 기준선 전망 결과에 따르면 향후 고령화의 진전, 복지지출 확대 등으로 재정수요의 지속적인 증가가 예상되는 반면 잠재성장률의 하락 및 우리나라 조세체계의 특징으로 인해 조세부담률은 현행 수준보다 소폭 낮아질 것으로 예상된다. 이로 인해 세입과 세출의 갭(gap)이 지속적으로 확대됨에 따라 국가채무 비율은 2014년 37.0%에서 2060년 168.9%로 높아질 것으로 전망된다. 이는 현행 조세체계로는 향후 큰 폭의 증가가 예상되는 재정수요를 안정적으로 뒷받침하기에는 한계가 있음을 의미한다. 따라서 지출구조 개편 등의 재량지출의 축소노력과 함께 복지지출 등 지출 증가속도에 맞추어 조세부담률을 합리적으로 조정하지 않을 경우 장기적인 재정 지속가능성을 담보할 수가 없다. 그러나 복지지출 수준에 맞는 적정 조세부담률 수준이 어느 정도인지에 대해서는 여러 가지 견해가 존재할 수 있다. 본고에서는 국가별 경제사회요인을 고려한 국제조세비교(International Tax Comparison, ITC) 연구³²⁾의 방법론을 차용하여, 인구구성 요인 및 사회복지비 지출 규모 등을 고려한 조세부담률의 국제적 정상패턴을 관계식으로 설정하고, 여기에 향후 우리나라의 고령화속도 및 복지지출비중을 적용하여 향후 조세부담률을 산정한다.³³⁾

이를 위해 먼저 각국의 인구고령화 수준, 사회복지비 지출 비중과 조세부담률 간의 관계를 살펴보았다. 조세부담률을 국제비교 하기 위해 이를 종속변수로 설정하고 설명변수로는 인구(pop), 65세 이상 인구비중(opop), 15세 미만 인구비중(ypop), 1인당 GDP(pcy), GDP대비 복지지출 비중(sce), 금융위기 연도더미(d1)을 설정하였다.³⁴⁾ 그리고 회귀분석을 실시한 결과 아래 [표 20]과 같은 결과를 얻었다. [표 20]에 의하면 65세 이상 인구 비중이 높을수록, 15세 미만 인구 비중이 낮을수록, 사회복지비/GDP 비중이 높을수록 조세부담률이 상승한다.

32) 사회·경제·인구학적인 변동요소를 감안하여 국가간 세부담의 고저를 비교하는 일련의 연구로서 Tanzi and Davoodi(1997), Piancastelli(2001), Pessino and Fenochietto(2010)등 다수가 있다. 국내 연구로는 이영·나성린(2003), 박형수(2004) 등이 국가 패널자료를 이용한 실증분석을 통해 세입의 적정규모를 분석하였다.

33) 여기서 국제적 정상패턴은 회귀식에 포함된 여러 가지 설명변수를 고려한 하나의 국제적 ‘평균치’일 뿐이며, 그 자체가 ‘적정’수준을 의미하는 것은 아니라는 점에 유의할 필요가 있다.

34) 김성욱(2013)은 ITC index의 산출에 관한 선행연구에서 일반적으로 찾아볼 수 있는 투입변수를 1인당GDP, 무역(경제)개방화, 물가상승률, 농업생산의 부가가치와 같은 경제 변인들과 함께 노인부양률(또는 65세 이상 인구비중), (도시)인구 규모 및 정부형태, 관료제 지수, 부패지수 등으로 정리하였다.

[표 23] 조세부담률 추정방정식의 회귀분석 결과

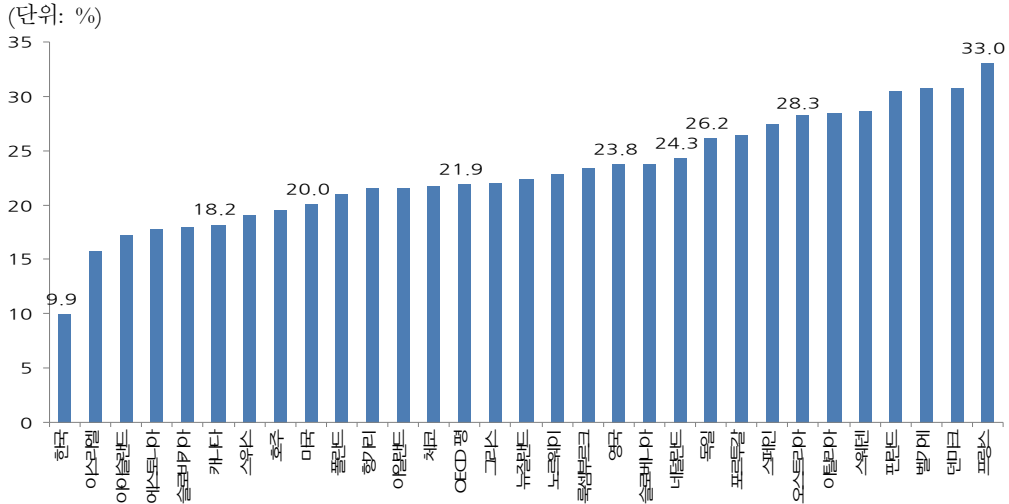
	(1)	(2)	(3)	(4)
c	15.981 (2.169)***	18.926 (13.827)***	37.952 (3.041)***	27.845 (11.109)***
pop	0.000 (0.901)		0.000 (0.642)	
opop	0.255 (2.235)**	0.281 (2.695)***	0.056 (0.380)	
ypop			-0.294 (-2.188)**	-0.258 (-3.304)***
pcy	0.329 (0.419)		-0.982 (-0.976)	
sce	0.203 (2.721)***	0.206 (2.767)***	0.209 (2.749)***	0.219 (3.188)***
d1	-1.787 (-4.009)***	-1.692 (-3.926)***	-1.646 (-3.578)***	-1.671 (-3.805)***
Adjusted R2	0.94	0.94	0.94	0.94
D.W.	1.09	1.09	1.08	1.08

- 주: 1. ()안은 t값
 2. *는 10%, **는 5%, ***는 1% 수준에서 유의함을 나타냄
 3. 1980~2011년간 OECD 23개국 대상

이상의 회귀분석 결과를 바탕으로 인구구성 요인 및 사회복지비 지출 규모 등을 고려한 조세부담률의 국제적 정상패턴을 관계식으로 설정한다[식(1)]. 여기에 향후 우리나라의 고령화 속도 및 복지지출 비중을 적용하여 향후 조세부담률을 전망한다. 우리나라의 향후 복지지출 비중은 장기 기준선 전망에서의 전망치를 이용하여 OECD기준의 공공사회복지지출(SOCX: Social Expenditure database)을 매년 산출한다. 장기 기준선 전망의 복지외지출 항목을 한국보건사회연구원(2013)³⁵⁾에서 분류한 항목에 매칭시키고 국고보조사업의 경우 지방비 부담액을 추계하여 일반정부 기준으로 변환시킨다. 복지재량지출의 경우 2013년의 재량지출 비율(19.8%)이 2060년까지 동일하게 유지된다고 가정한다. 산출 결과 우리나라의 공공사회복지지출은 2014년 GDP대비 10.0%에서 2060년 25.3%로 15.3%p 증가할 것으로 전망된다. 2060년 우리나라의 공공사회복지지출(25.3%)은 네덜란드(24.3%)와 독일(26.2%)의 2013년 복지지출과 비슷한 수준으로 나타났다.

35) 한국보건사회연구원, 「사회보장 재정추계모형 개발 연구」, 2013. 12.

[그림 27] 공공사회복지지출 국제비교(2013년 기준)



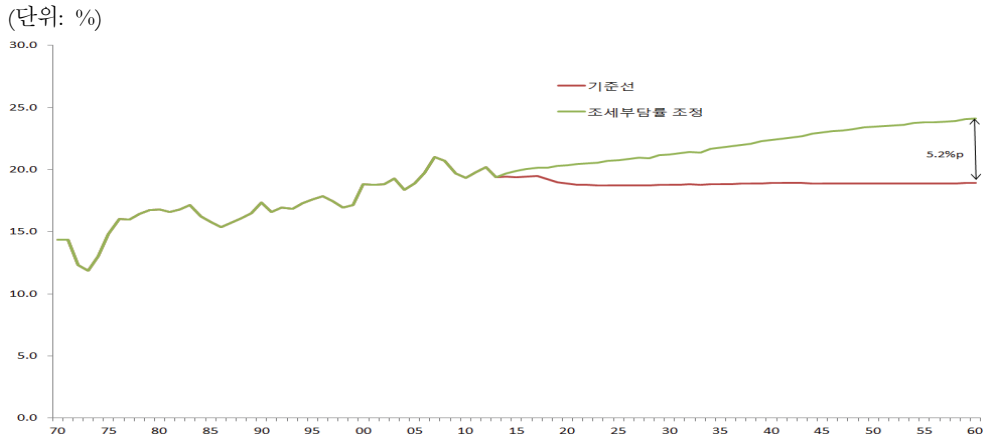
주: 1) 한국은 NABO 추정치임
 2) 칠레, 멕시코, 일본, 터키는 2013년 데이터가 가용하지 않음

이런 우리나라의 향후 복지지출 비중 등을 이용하여 조세부담률을 전망한 결과, 인구고령화 및 복지지출수준을 고려할 경우 우리나라의 조세부담률은 2014년 19.4%에서 2060년 기준선 전망 18.9%에 비해 5.2%p 상승한 24.1%로 전망(국제부담률의 경우 2060년 기준선 전망 14.7%에 비해 4.6%p 상승한 19.3%)된다.

$$taxkor_t = \alpha + \beta \cdot ypopkor_t + \gamma \cdot scekor_t + \delta \cdot d1_t \quad (1)$$

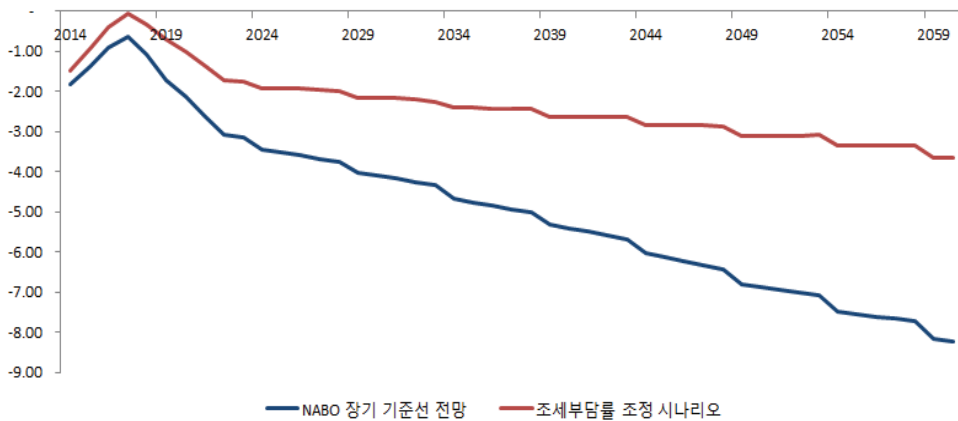
여기서 $taxkor_t$ 는 t 기의 조세부담률 전망치, $ypopkor_t$ 는 t 기의 15세미만 인구비중, $scekor_t$ 는 t 기의 GDP대비 사회복지비지출 비중을 의미함.

[그림 28] 조세부담률 전망 비교

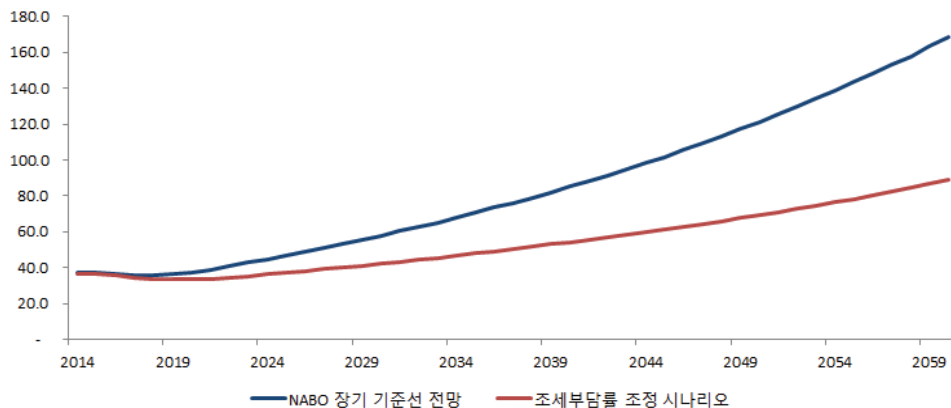


조세부담률을 인구고령화 및 복지지출 수준에 따라 인상시키는 경우(2060년 기준선대비 5.2%p 인상)를 상정하고 장기재정을 전망한다. 총수입은 2014년 GDP 대비 26.7%에서 2060년 25.8%로 감소하지만, 기준선의 2060년 비중(21.3%)보다 증가할 것으로 전망된다. 이에 따라 GDP대비 관리재정수지 적자는 2060년 3.6%로 전망되어 기준선(2060년 적자규모, GDP대비 8.2%)에 비해 4.6%p 개선될 것으로 예상된다. 또한 GDP대비 국가채무는 2060년 88.9%로 전망되어 기준선 전망(GDP 대비 168.9%)에 비해 80.0%p 낮아질 것으로 예상된다.

[그림 29] 기준선 및 조세부담률 조정 시나리오의 관리재정수지 장기전망
(단위: GDP의 %)



[그림 30] 기준선 및 조세부담률 조정 시나리오의 국가채무 장기전망
(단위: GDP의 %)



**[Box 3] 조세부담률(국세부담률)을 2013년 비율 19.4%(15.3%)로
일정하게 유지하는 경우의 장기 재정전망**

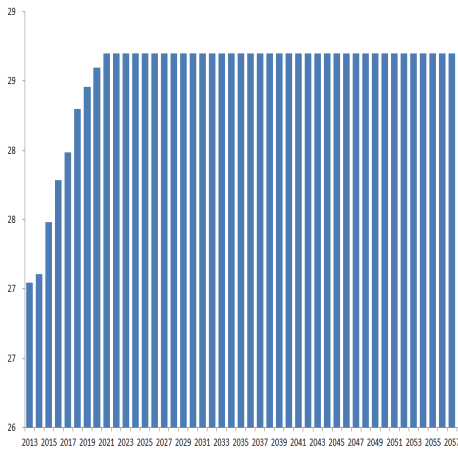
앞 장의 기준선 전망에서 국세수입 전망의 기본 전제는 현행의 조세체계가 향후에도 유지될 것이라는 것을 전제로 하고 있다. 즉 현행의 조세체계에 향후 전개될 인구구조 변화를 반영한 결과이다. 이러한 기준선 전망의 의미는 현행 제도 하에서 장기 재정의 지속가능성을 점검하고 정책변경이 필요한지, 또 필요하다면 어느 시점인지에 대한 함의를 도출하는 것이다. 이러한 의미에서 현 상태, 즉 정책변화가 없는 상태(unchanged policy or constant policy)에 대한 전제는 중요하다.

한편 많은 경우 현재의 제도가 향후 50~60년간 지속된다는 가정은 매우 비현실적인 결과를 도출할 수 있다. 그러나 중장기 조세정책 방향이 명확히 제시되지 않은 상황에서 정책 변경을 어떻게, 또는 어느 수준까지 반영하는가 하는가는 논란의 쟁점이 될 수 있으며, 자칫 장기 재정전망 자체를 무의미하게 하는 결과를 초래할 수 있다.

장기 재정전망과 중·단기 재정전망의 목적의 상이성에 비추어 볼 때, '현행 제도 유지 시(unchanged policy or constant policy)'라는 가정은 장기 전망과 중·단기 전망 간에 적용 및 해석을 다르게 할 필요가 있다. 즉 중·단기 전망의 목적은 변경된 정책의 효과분석에 초점을 맞추고 있다. 이 때문에 정책변경 효과를 측정하기 위한 지표가 되는 기준선(base line)을 정확히 전망할 필요가 있으며, 이 경우 '현행 제도 유지 시'라는 가정은 보다 엄격히 적용되어야 할 것이다. 이에 반해 장기 재정전망의 목적은 정책변경에 대한 효과분석보다는 장기적인 재정의 지속가능성(fiscal sustainability)을 검증한다는 데 목적이 있기 때문에 현행 제도가 엄격히 유지된다는 가정보다는 장기적으로 정책이 중립적으로 유지됨(policy neutrality)을 가정하는 것이 현실적일 수 있다.

이러한 점을 감안하여 장기 재정전망을 실시하는 많은 국가(영국³⁶), 뉴질랜드, 캐나다)에서 세입전망은 GDP대비 조세비중의 과거 추이 등을 감안하여 향후에도 이 비율이 유지된다는 단순한 가정으로 세입전망을 실시하고 있다. GDP대비 조세수입 비중이 향후에도 일정하게 유지된다는 가정은 정책변경을 암묵적으로 전제하고 있음을 의미한다. 즉 경제·사회·인구구조의 변화에도 불구하고 정부가 정책변경을 통해 현재의 조세부담률 수준이 장기적으로 유지되도록 조정한다는 것을 의미한다.

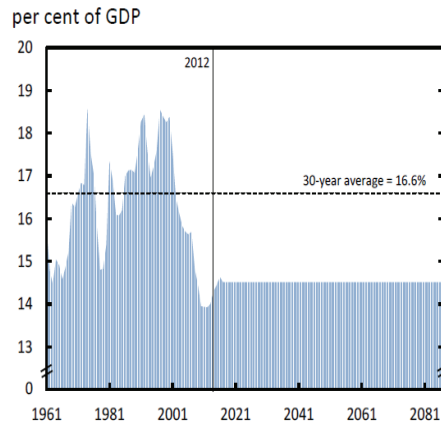
뉴질랜드의 장기 세입전망



자료 : Newzealand Government, 「Long-term Fiscal Projections: Reassessing Assumptions, Testing New Perspectives」, 2012.8

캐나다의 장기 세입전망

Federal revenues, 1961 to 2087

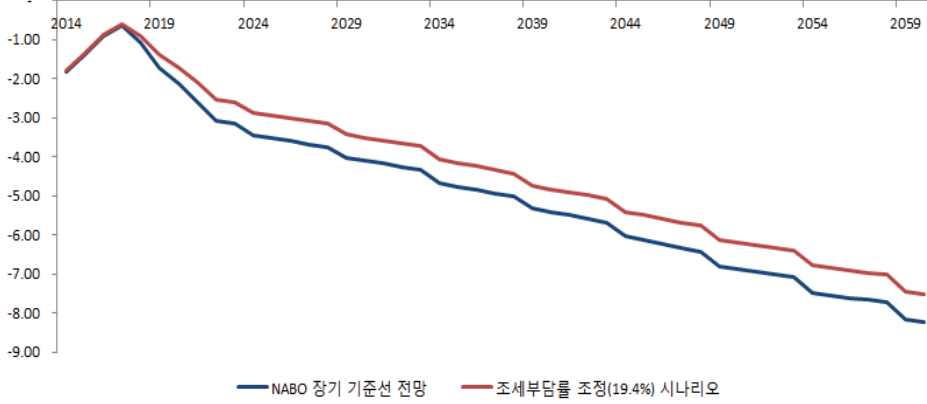


자료 : Office of the Parliamentary Budget Office, Canada, 「Fiscal Sustainability Report 2013」, 2013.9

이상의 논의를 바탕으로 본 분석에서는 향후 조세부담률이 현재의 수준(2013년 19.4%)에서 유지될 경우(국세부담률은 2013년 15.3%)를 상정하고 장기 재정을 전망한다. 이 경우 GDP대비 관리재정수지 적자는 2060년 7.5%로 전망되어 기준선(2060년 적자규모, GDP대비 8.2%)에 비해 0.7%p 개선될 것으로 예상된다. GDP대비 국가채무는 2060년 153.1%로 전망되어 기준선 전망(GDP 대비 168.9%)에 비해 15.8%p 낮아질 것으로 예상된다.

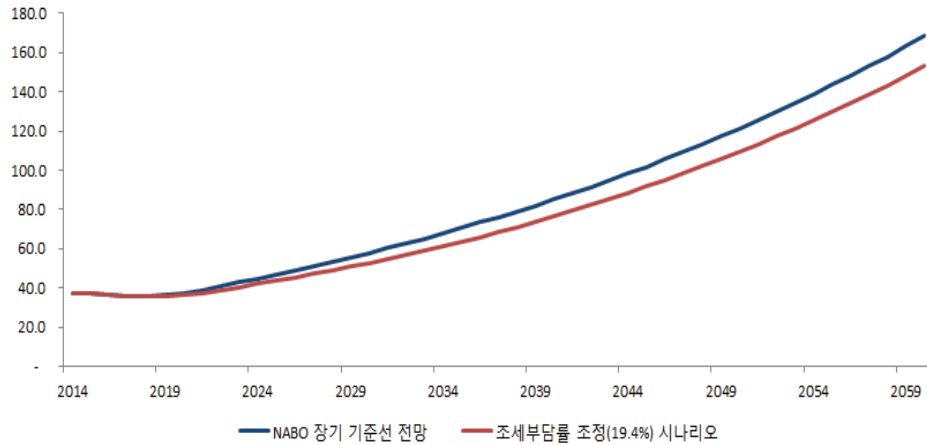
기준선 및 조세부담률 조정 시나리오의 관리재정수지 장기전망

(단위: GDP의 %)



기준선 및 조세부담률 조정 시나리오의 국가채무 장기전망

(단위: GDP의 %)



36) 영국의 장기 재정전망의 경우, 소득세는 인구구조의 변화를 반영하여 추계하고, 이를 제외한 나머지 세입은 GDP대비 비율이 장기적으로 일정하다고 가정하고 있다.

2. 재량지출 조정 시나리오

기준선 전망에 따르면, 총지출 대비 의무지출 비중은 지속적으로 상승하여 2029년에 재량지출 비중을 초과하고, 2060년에는 의무지출 비중이 재량지출에 비해 20.0%p 높은 것으로 전망된다. 기준선 전망은 현행 제도 유지를 가정한다는 점을 고려할 때, 이러한 결과는 인구고령화의 영향으로 인한 의무지출 비중 상승에 따라 총지출을 구성하는 의무·재량지출 항목 간에 자연적인 세출구조조정이 발생함을 의미한다.

[표 24] 연도별 총지출 대비 의무지출과 재량지출 비중 비교(기준선)

(단위: %, %p)

연도	2014	2015	2020	2029	2030	2040	2050	2060
의무지출 비중(A)	46.6	48.7	49.8	51.0	51.2	54.3	57.2	60.0
재량지출 비중(B)	53.4	51.3	50.2	49.0	48.8	45.7	42.8	40.0
차이(A-B)	-6.8	-2.6	-0.5	2.0	2.5	8.7	14.4	20.0

한편, 과거 주요 OECD국가의 의무지출과 재량지출 비중을 비교한 결과를 보면, 우리나라의 경우 향후 복지지출이 증가하면 전술한 바와 같은 자연적인 세출구조조정 이외에 재량지출을 추가적으로 감소할 수 있는 여지가 있을 것으로 보인다. 이는 OECD의 재원배분 분류(COFOG: Classification of the Functions of Government)에 따른 의무지출의 대표적인 지출인 사회보장분야와 재량지출의 대표적인 지출인 경제분야 비중의 비교를 통하여 그 근거를 찾을 수 있다.³⁷⁾

37) OECD의 재원배분 분류기준에 따르면, 경제분야는 국가재정운용계획 12개 분야 중에서 SOC, 산업·중소기업·에너지, R&D, 농림수산분야에 해당되고, 사회보장분야는 복지분야에 해당된다.

[표 25] 1990~2012년 총지출 대비 사회보장분야 비중과 경제분야 비중 차이

(단위: %p)

연도	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	1990~2012 평균
(사회보장분야 비중) - (경제분야 비중)	19.9	21.0	22.9	24.4	23.9	25.5	27.7	23.4

주: 일반정부 기준임

먼저, 1990~2012년간 OECD 국가의 총지출 대비 사회보장분야 비중과 경제분야 비중의 평균 차이는 대략 23%p 수준인 것으로 나타난다. 또한 1990년대 이후 의무지출인 사회보장분야 지출이 지속적으로 증가한 독일과 프랑스, 이태리, 일본과 같은 OECD 주요국가에서 대표적인 재량지출인 경제분야의 총지출 대비 비중을 지속적으로 감소시킨 것으로 나타났다. 국가별 사회보장분야의 총지출 대비 비중에 대한 외국사례를 보면, 독일(1991년 39.4% → 2012년 43.3%), 프랑스(1995년 39.6% → 2012년 43.1%), 이태리(1990년 30.5% → 2012년 41.5%), 일본(2005년 38.5% → 2011년 42.6%)은 모두 동 비중이 상승하였다. 반면 경제분야의 총지출 대비 지출비중은 독일(1991년 11.5% → 2012년 7.7%), 프랑스(1995년 8.6% → 2012년 6.5%), 이태리(1990년 11.0% → 2012년 6.7%), 일본(2005년 10.6% → 2011년 9.9%) 모두 하락하였다. 주요 OECD 국가의 사례에서 보여주는 사회보장분야 지출과 경제분야 지출의 부(-)의 상관관계는 전술한 바와 같은 의무·재량지출 항목 간 자연적인 세출 구조조정뿐만 아니라, 의무지출(사회보장분야 지출)의 증가를 재량지출(경제분야 지출)의 감소로 일정 부분 상쇄시키면서 재정을 운용해왔다는 것을 보여준다.³⁸⁾

38) EU 국가들은 ‘안정성장협약(Stability and Growth Pact; SGP)에 따라 GDP대비 국가채무 및 재정수지 적자 비중의 상한 규정을 이행해야 한다. 따라서 전술한 EU 국가의 사회보장 및 경제분야 지출의 부(-)의 상관관계는 자연적 세출구조조정뿐만 아니라 ‘안정성장협약’ 이행을 위한 정부의 적극적 세출구조조정 노력이 복합적으로 나타난 결과라고 할 수 있다. 일본의 경우에도 세계 최고 수준의 국가채무(2005년 당시 GDP대비 164.5%)로 인해 재정건전화 노력의 일환으로 공공투자 지출을 감소시켜온 바 있다. 한편, 우리나라의 경우에는 상관관계가 부(-)로 나타났는데, 이는 OECD 국가와는 반대로 과거에 사회보장분야 지출 비중보다 경제분야 지출 비중이 높았기 때문인 것으로 파악된다.

[표 26] 1990~2012년 주요 OECD국가의 총지출 대비 사회보장분야 비중과
경제분야 비중의 상관관계 분석

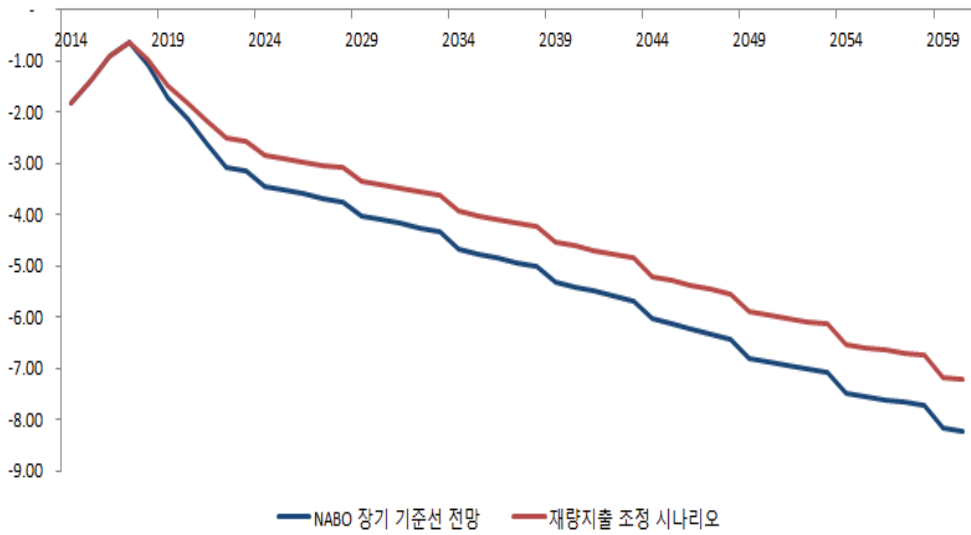
국가	독일	프랑스	이태리	일본	스웨덴	영국	미국	한국
상관계수	-0.8624	-0.6827	-0.7153	-0.3997	-0.1806	-0.6483	-0.4453	-0.6654

따라서 본 분석에서는 복지분야 지출 등의 의무지출 증가에 대응하여 앞에서 살펴본 외국의 사례와 같이 추가적인 세출구조조정을 통해 재량지출을 감소시키는 시나리오를 상정하여 장기 재정전망을 실시한다. 재량지출 조정 시나리오에서는 기준선에서 적용했던 2007~2013년간 경상GDP대비 평균비중(13.05%)보다 낮은 12.5%를 2023년부터 동일하게 적용하는데, 이는 「2013~2017년 국가재정운용계획」 상의 2014~2017년간 경상GDP 대비 재량지출의 평균비중이다. 이 때, 2014~2017년은 「2013~2017년 국가재정운용계획」 상의 재량지출 수준을 동일하게 적용하고, 2018~2022년은 재량지출 수준이 GDP대비 12.5%가 되는 2023년까지 평활화(smoothing)하여 적용한다.³⁹⁾ 재량지출 조정 시나리오에서 GDP대비 비중을 기준선 전망에서 적용했던 비중보다 낮게 적용한 이유는 「2013~2017년 국가재정운용계획」에 나타난 정부의 세출구조조정에 대한 정책의지를 반영한다는 현실적인 이유뿐만 아니라, 향후 의무지출의 급속한 증가에 대응하여 재정건전성 확보 차원에서 재량지출을 일정부분 감소시킬 여지가 있다는 점을 감안한 것이다.

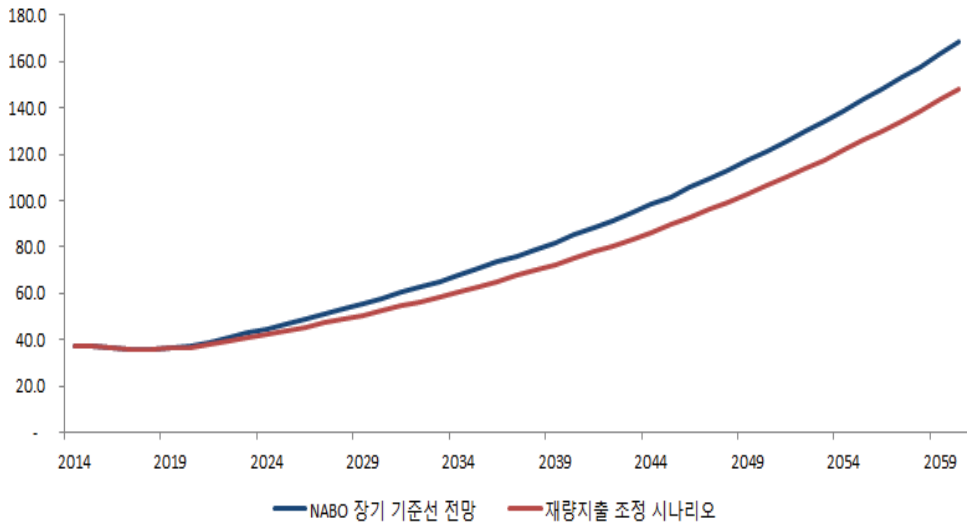
이상의 논의를 바탕으로 재량지출을 조정하는 경우(GDP의 13.05%→GDP의 12.5%)를 상정하고 장기재정을 전망한 결과, 총지출은 2014년 GDP대비 25.4%에서 2060년 31.6%로 증가하지만, 기준선의 2060년 비중(32.6%)보다는 작은 것으로 나타났다. 이에 따라 GDP대비 관리재정수지 적자는 2060년 7.2%로, 기준선(2060년 적자규모, GDP대비 8.2%)에 비해 1.0%p 개선될 것으로 전망된다. 또한 GDP 대비 국가채무는 2060년 148.4%로, 기준선 전망(GDP대비 168.9%)에 비해 20.5%p 낮아질 것으로 예상된다.

39) 재량지출 조정 시나리오에 따르면, 총지출 대비 의무지출 비중은 지속적으로 상승하여 기준선 전망에 비해 5년 빠른 2024년에 재량지출 비중(49.5%)을 초과하고, 2060년에는 의무지출 비중이 재량지출에 비해 21.0%p 높은 것으로 전망된다.

[그림 31] 기준선 및 재량지출 조정 시나리오의 관리재정수지 장기전망
(단위: GDP의 %)



[그림 32] 기준선 및 재량지출 조정 시나리오의 국가채무 장기전망
(단위: GDP의 %)



[Box 4] 해외 주요국의 재량지출 장기전망방법

장기 재정전망에서 연간 재량지출 수준을 경상GDP 대비 비중으로 일정하게 적용하는 사례 또한 여러 국가에서 발견할 수 있다. 먼저 미국 의회예산처(CBO)의 향후 25년 및 75년 장기 재정전망의 경우를 보면, 미국 「2011년 세출법」(the Budget Control Act of 2011)에서 규정하고 있는 연간 재량지출 상한액(cap) 규정이 소멸하는 시점 이후에는 GDP대비 일정 비중을 적용⁴⁰⁾하는데, 이는 재량지출 수준이 경제성장과 동일한 속도(pace)로 증가한다고 가정하는 것을 의미한다.⁴¹⁾ CBO는 이러한 가정을 적용하는 이유로서, 현행법이 유지된다는 가정 하의 기준선은 동 법률의 규정이 소멸되기 이전의 시점까지만 유효하고, 이후에는 현행법의 제한을 받지 않을 뿐만 아니라 정책입안자의 미래 행동에 의해 결정되기 때문이라고 설명한다. 또한 전망기간 중 연도별로 다른 구체적인 GDP대비 비중 수치를 적용할 수 있는 근거를 어느 누구도 제시할 수 없다는 점도 일정 비중을 적용하는 주요 요인 중의 하나로 설명한다.

이외에 캐나다 의회예산처(PBO)도 재량지출 장기 전망 시 경상GDP와 동일한 수준으로 증가하는 것으로 가정⁴²⁾하고 있으나, 그 근거는 명확히 설명하고 있지 않다. 또한 영국 예산책임처(OBR)의 2014년 장기전망의 경우 전망 기간(2013~2064년) 중 2019년 이후에는 GDP 대비 일정 비중을 동일하게 적용하는 것은 미국이나 캐나다와 마찬가지로이다.⁴³⁾ 단, 재량지출 중 지출 비중이 높은 일부 프로그램의 향후 전망치를 고려⁴⁴⁾하는 점은 다소 차이가 있는 부분이다.

40) 재량지출 상한액 규정이 소멸하는 시점은 2021년이다. CBO가 2014년에 발간한 향후 10년 재정 전망에서는 상한액 규정 소멸 시점 이후 2022~2024년 기간 중에는 재정지출이 2021년을 기준으로 CBO의 불가상승률만큼 증가한다고 가정하였다. 장기 전망(향후 25년 및 75년)에서는 2025년부터 2024년 GDP대비 재량지출 비중을 그대로 적용하였다.

41) Congressional Budget Office, 「The 2014 Long-Term Budget Outlook」, July 2014, pp. 56~57.

42) Parliamentary Budget Officer, 「Fiscal Sustainability Report」, 2014. 2, p15.

43) Office for Budget Responsibility, 「Fiscal sustainability report」, July 2014, p85.

44) 어느 정도 전망이 가능한 “대학생 학자금 대출 프로그램”을 대상으로, 향후 미지급을 등을 감안하여 미래에 증감하게 될 재정소요를 GDP대비 비중으로 표시하고, 이를 전체 재량지출의 일정 비중에 가감하여 산출하는 방식을 적용한다.

미국 CBO의 재량지출 장기전망

캐나다 PBO의 재량지출 장기전망

Other Federal Spending Under CBO's Extended Baseline

(Percentage of gross domestic product)

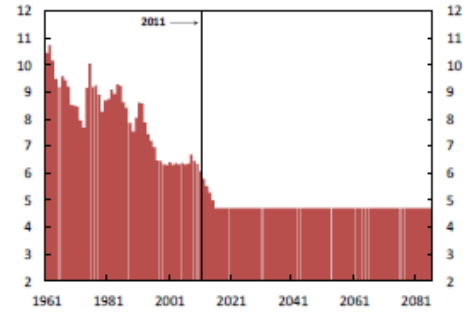


Source: Congressional Budget Office.

Note: The extended baseline generally adheres closely to current law, following CBO's 10-year baseline budget projections through 2023 and then extending the baseline concept for the rest of the long-term projection period.

Other Program Spending, 1961 to 2086

per cent of GDP



Sources: Office of the Parliamentary Budget Officer; Statistics Canada.

주요 OECD국가의 세출 장기전망방법

국가	보고서명	세출 추계방법
EU	Fiscal Sustainability Report	<ul style="list-style-type: none"> 연금, 건강보험지출, 장기요양, 교육, 실업급여지출 등을 따로 전망 재량지출(비고령화지출)은 추계기간 동안 GDP의 일정비율을 유지하는 것으로 가정
미국 CBO	Long-Term Budget Outlook	<ul style="list-style-type: none"> 의무지출(연금, 메디케어, 메디케이드 등)과 재량지출로 구분하여 추계 재량지출은 GDP 대비 일정비율이 유지된다는 가정
캐나다 PBO	Fiscal Sustainability Report	<ul style="list-style-type: none"> 의무지출과 재량지출로 구분하여 추계 재량지출은 GDP 대비 일정비율이 유지된다는 가정
영국	Fiscal Sustainability Report	<ul style="list-style-type: none"> 세출항목별 연령별 1인당 세출액을 추계해 이를 임금상승률 등으로 연장한 다음, 매년도 연령별 인구와 곱해 전체 세출액을 추계 재량지출(인구구조에 영향을 받지 않는 지출)은 추계기간 동안 GDP의 일정비율을 유지하는 것으로 가정
독일	Report on the Sustainability of Public Finances	<ul style="list-style-type: none"> 연금(국민연금), 공무원연금, 건강보험, 장기요양보험, 고용보험 및 교육(보육 포함) 및 가족 관련 지출 등을 두 개의 시나리오별로 합계 수입과 마찬가지로 재량지출(기타지출)은 추계기간 동안 GDP의 일정비율을 유지하는 것으로 가정

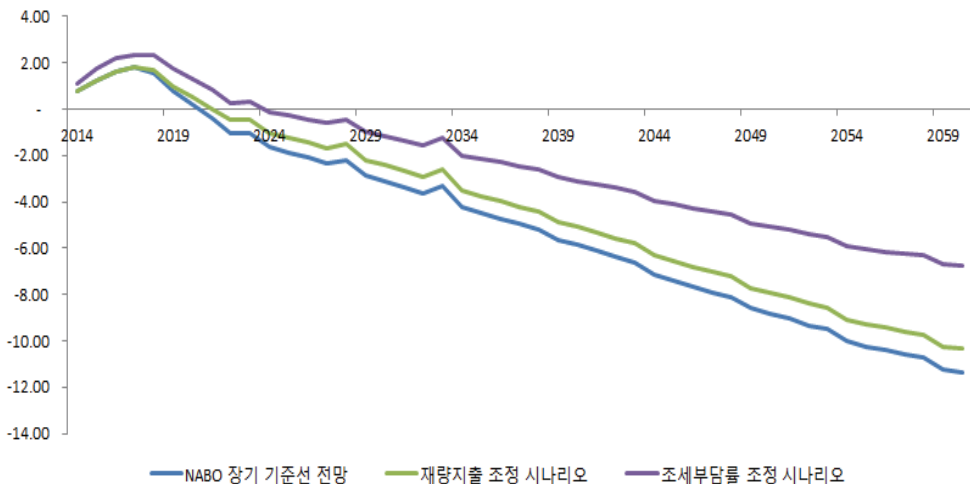
3. 시사점

본 절에서는 기준선 전망, 조세부담률 조정 시나리오와 재량지출 조정 시나리오에 따른 재정수지와 국가채무가 어떻게 달라질 것인지를 서로 비교하여 이를 통해 시사점을 얻고자 한다. 즉 복지지출 증가에 따른 조세부담률을 상향조정하는 경우와 세출구조조정 노력에 따른 재량지출을 조정하는 경우 현재의 재정구조를 그대로 둔 채 2060년까지 가는 기준선 전망에 비해 어느 정도의 재정 개선효과가 있는지를 재정수지와 국가채무 전망을 통해 서로 비교하고자 한다.

복지지출 증가에 따른 OECD 평균 수준의 조세부담률로 상향조정하는 경우 2060년 GDP대비 통합재정수지 적자는 기준선 전망의 11.4%에서 대폭 감소한 6.8%가 될 전망이다. 복지지출 증가에 따른 세출구조조정 노력의 일환으로 재량지출을 조정하는 시나리오의 경우 2060년 GDP대비 통합재정수지 적자는 기준선 전망의 11.4%에서 소폭 감소한 10.4%가 될 전망이다. 또한 조세부담률 조정 시나리오의 2060년 관리재정수지 적자는 기준선 전망의 8.2%, 재량지출 조정 시나리오의 7.2%보다 대폭 감소한 3.6% 수준이 될 전망이다.

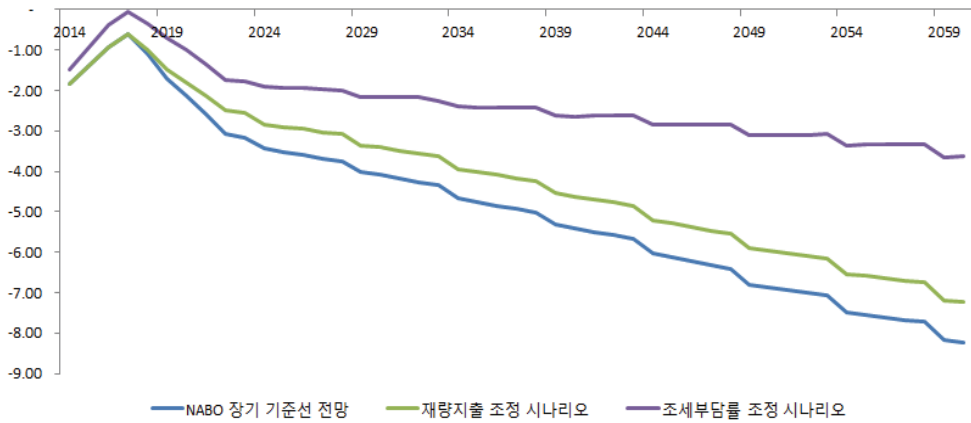
[그림 33] 기준선 및 정책 시나리오의 통합재정수지 장기전망

(단위: GDP의 %)



[그림 34] 기준선 및 정책 시나리오의 관리재정수지 장기전망

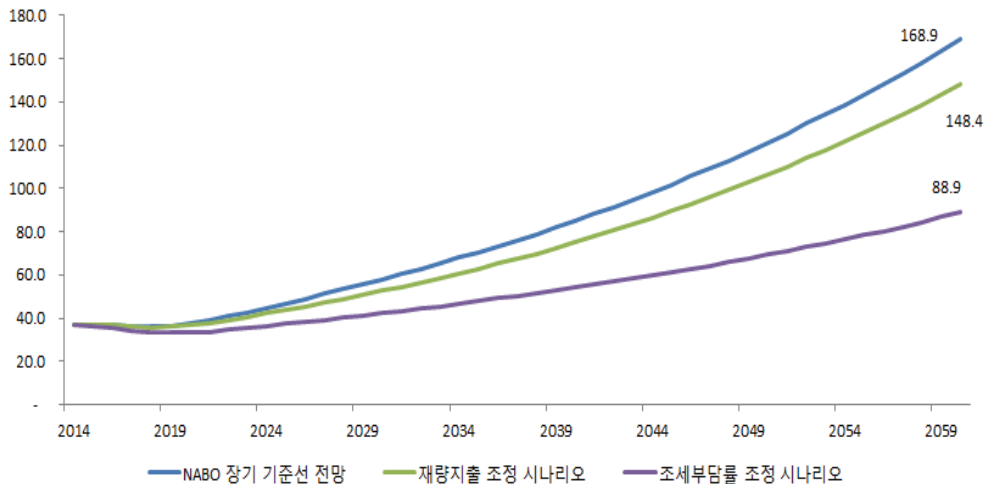
(단위: GDP의 %)



이런 재정수지의 개선으로 인해 조세부담률 조정 시나리오의 2060년 GDP대비 국가채무는 88.9%로, 기준선 전망(168.9%), 재량지출 조정 시나리오(148.4%)보다 대폭 감소하는 것으로 나타난다.

[그림 35] 기준선 및 정책 시나리오의 국가채무 장기전망

(단위: GDP의 %)



이런 재정수지와 국가채무 전망을 비교한 결과 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있을 것으로 보인다. 현행 법률 및 제도가 유지된다는 가정 하에 도출된 기준선

전망에서 2060년 GDP대비 국가채무비율은 168.9%로, 앞 장의 지속가능성 검토에서 우리나라 재정이 지속가능한 2033년 국가채무비율인 65.2%를 초과하는 것으로 나타난다. 이는 인구고령화에 따른 세입감소와 복지지출 증가 등으로 미래의 재정 부담이 증가할 것으로 보인다. 따라서 재량지출을 조정하는 등 세출구조조정이 이루어지든지 혹은 세원확대를 비롯한 세수확충을 도모하지 않고는 재정적자가 확대될 수 있다는 것을 암시한다. 재량지출 조정 시나리오에서 2060년 GDP대비 국가채무비율이 148.4%로, 기준선 전망의 168.9%보다 개선되어 재량지출을 조정하는 방안은 경제 활성화 등 경기대응측면에서 어느 정도 한계가 있지만 장기 재정건전성을 제고하기 위해 세출구조조정 차원에서 필요할 것으로 보인다. 이런 세출절감 노력이 전제되더라도 장기 재정건전성 제고에 기여하기 위해서는 증가하는 복지지출 수준에 맞게 조세부담률을 상향조정하는 방안을 고려할 필요가 있는 것으로 보인다. 조세부담률 조정 시나리오의 2060년 GDP대비 국가채무는 기준선 전망의 168.9%, 재량지출 조정 시나리오의 148.4%에서 대폭 감소한 88.9%로 나타나서 장기적으로 우리나라의 재정이 지속가능하기 위해서는 조세부담률을 조정하는 정책대안이 필요하다는 것을 시사한다.⁴⁵⁾

[표 27] 기준선 및 정책 시나리오의 재정수지 및 국가채무 전망

(단위: GDP의 %)

		2014	2020	2030	2040	2050	2060
통합 재정 수지	기준선	0.8	0.2	-3.1	-5.9	-8.8	-11.4
	조세부담률 조정 시나리오	1.1	1.3	-1.2	-3.1	-5.1	-6.8
	재량지출 조정 시나리오	0.8	0.5	-2.4	-5.1	-7.9	-10.4
관리 재정 수지	기준선	-1.8	-2.1	-4.1	-5.4	-6.9	-8.2
	조세부담률 조정 시나리오	-1.5	-1.0	-2.2	-2.6	-3.1	-3.6
	재량지출 조정 시나리오	-1.8	-1.8	-3.4	-4.6	-6.0	-7.2
국가 채무	기준선	37.0	37.4	58.0	85.1	121.3	168.9
	조세부담률 조정 시나리오	36.6	33.2	42.2	54.3	69.3	88.9
	재량지출 조정 시나리오	37.0	36.8	52.6	75.2	106.5	148.4

45) IMF에 따르면, 지난 20년간 지급능력위기는 매우 다양한 GDP대비 국가채무비율 수준을 가진 국가에서 발생하였다. IMF는 지급능력위기 국가의 절반 이상이 국가채무비율이 40% 이하에서 발생하였으며, 2/3는 60% 이하에서 발생하였다고 확인하였다. 지급능력위기는 오히려 국가채무비율이 높은 국가에서는 발생하지 않았다. 따라서 한 국가의 지급능력위기는 국가채무비중에 의해서만 발생하는 것은 아니다. 동일한 채무라 하더라도 기축통화 국가인 미국과 대부분의 국채를 자국은행이 보유한 일본이 그리스와 아일랜드와 동일할 수 없다. 그러나 소규모 개방경제 체제로 인해 대외적 충격에 취약하고 외국자본의 유출입이 국가신용이나 경제상황에 매우 민감하게 반응하는 우리나라의 경우 국가채무비율을 일정 수준 이하로 관리할 필요가 있다.

V. 결론

장기 재정전망은 저출산·고령화 등 인구구조 변화와 재정 관련 제도의 변화요인을 반영하여 미래의 재정모습을 그려보고 재정의 지속가능성을 점검하기 위해 필요한 작업이라고 할 수 있다. 이런 점에서 본 장기 재정전망은 2012년에 최초로 발간한 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」 이후 변화된 사회·경제적 환경 및 복지제도 등으로 인해 우리재정이 어떻게 바뀌었는지를 가늠해 보고자 한다.

본 장기 재정전망은 크게 장기 기준선 전망과 정책 시나리오 분석으로 구분된다. 기준선 전망은 현행 법률 및 제도가 유지된다는 가정 하의 전망치이므로 어떤 정책적 성격도 가지지 않는 정책 중립적인 비교기준(benchmark)이 된다. 장기 재정전망은 기준선 전망과 함께 재정의 지속가능성을 점검하기 위해 실시되는 것이므로 현행 제도의 유지보다는 정책 변화에 따른 장기재정 변화를 보여주는 정책 시나리오 분석도 포함한다.

장기 기준선 전망의 전제가 되는 인구 전망은 2012년 전망작업과 같이 통계청에서 가장 최근에 발표한 인구추계 자료(2011)를 활용한다. 이런 통계청의 인구전망을 기초로 2060년까지 우리나라의 경제를 전망한다. 경제성장률은 인구고령화의 영향으로 총요소생산성이 약화되어 2060년으로 갈수록 하락하는 것으로 전망되고, 물가, 금리, 임금 등의 가격변수도 장기적으로 완만하게 하락할 것으로 전망된다. 인구 및 경제 전망치를 이용하여 총수입과 총지출을 주요 세목별과 주요 항목별로 전망하고 재정수지 및 국가채무가 장기적으로 어떤 모습을 나타낼 것인지, 우리 재정이 과연 어느 시점까지 지속가능성을 유지할 수 있을지 등을 살펴본다.

장기 기준선 전망 결과, 총수입(3.6%)보다 총지출(4.6%)이 빠르게 증가하여 재정건전성이 악화되는 것으로 나타난다. 총수입은 인구고령화에 따른 잠재성장률 하락 등의 영향으로 2014년 GDP 대비 26.2%에서 계속 하락하여 2060년 21.3%까지 낮아질 것으로 전망되는 반면, 총지출은 공적연금 등 복지분야 의무지출로 인해 2014년 GDP의 25.4%에서 2060년 32.6%로 증가하고, 2014~2060년 연평균 4.6% 증가하여 경상성장률(4.1%)을 0.5%p 상회하는 것으로 나타난다. 이에 따라 관리재정수지는 2014년 GDP 대비 1.8% 적자에서 지속적으로 악화되어 2060년 8.2% 적

자가 예상된다. 총수입에 비해 증가한 세출재원을 국채발행을 통해 조달함으로써 국가채무는 2014년 GDP대비 37.0%에서 지속적으로 증가하여 2060년 168.9%로 확대될 것으로 보인다. 이런 기준선 전망을 바탕으로 재정의 지속가능성을 검정(Bohn의 검정방법)한 결과, 2034년부터 재정의 역할을 상실할 것으로 나타난다.

이런 장기 기준선 전망과 재정 지속가능성 분석에서의 시사점은 인구고령화에 따른 세입감소와 복지지출 증가 등으로 미래의 재정 부담이 증가하여 현재의 재정 구조를 그대로 유지한다면 인구고령화에 따른 잠재적 재정 부담을 감당할 수 없다는 것이다. 즉, 재량지출 조정을 통한 세출구조조정이 이루어지든지 혹은 세원확대를 비롯한 세수확충을 도모하지 않고는 재정적자가 확대될 수 있다는 것을 암시한다. 이런 차원에서 재정의 지속가능성 점검 측면에서 외국 사례를 통해 조세부담률이나 재량지출을 조정하는 정책 시나리오를 설정하여 장기 재정 변화를 분석하고 이로 인한 시사점을 얻고자 한다.

복지지출 등 의무지출이 증가함에 따라 세출구조조정을 통해 재량지출을 감소시킨 외국사례에 따라 기준선 전망에서의 재량지출을 GDP의 13.05%를 유지하는 것에서 2013년에 정부의 정책의지가 반영된 평균재량지출 수준인 GDP의 12.50%로 감소시키는 재량지출 조정 시나리오를 상정한다. 재량지출 조정 시나리오에서 2060년 GDP대비 국가채무비율은 148.4%로 기준선 전망의 168.9%보다 개선된 것으로 전망되지만, 경제 활성화 등 경기대응측면에서 어느 정도 한계가 있을 것으로 보인다. 또한 복지지출이 증가함에 따라 OECD 국가들이 조세부담률을 상향조정할 경험을 볼 때, OECD 국가의 과거 조세부담률 추세를 보고 향후 우리나라의 복지 수준에 맞는 조세부담률을 2013년 19.4%에서 2060년 기준선 전망 18.9%에 비해 5.2%p 상승한 24.1%을 가정한다. 전망 결과, 2060년 GDP대비 국가채무 수준은 88.9%로, 기준선 전망의 168.9%, 재량지출 조정 시나리오의 148.4%보다 대폭 감소한 것으로 나타난다. 이는 우리나라의 재정이 장기적으로 지속가능하기 위해서는 증가하는 복지지출 수준에 맞게 조세부담률을 상향조정하는 방안이 필요하다는 것을 시사한다.

따라서 우리 재정이 직면한 당면과제인 인구고령화에 따른 미래의 재정 부담을 완화하기 위해서는 현재의 재정체도를 유지할 수 없으며 지금부터 세입확충이나 세출절감 노력을 통해 선제적으로 재정수지를 개선할 필요가 있는 것으로 보인다.

[부록 1] 항목별 전망방법

1. 거시경제 전망

가. 방법론

- 장기 거시-계량 일반균형 모형을 기본적인 전망 모형으로 사용
 - 인구 구조의 내생화
 - 15세 미만 인구와 생산가능인구(15~64세), 65세 이상 인구로 구분
 - 부양비, 가계 및 정부의 저축결정 함수에 인구구조의 변화 요인 반영
 - 외생적 성장이론 접근법 수용
 - 성장회계식을 이용한 총공급 부문의 내생화
- 주요 가격 변수 및 모형의 전제가 되는 모수들에 대한 이론적 근거를 위하여 추가적으로 중첩세대 일반균형 모형을 적용
 - TFP, 임금상승률, 이자율, 물가상승률의 장기적인 전망 추이와 전체적인 거시-재정의 이론적 틀을 간접적으로 고려
 - 「중첩세대 접근법을 이용한 거시-재정의 경제적 구조 분석」, 국회예산정책처, 정책용역보고서, 2014.8
 - 인구구조의 변화와 향후 50년 간 우리나라의 기술진보율이 지속적으로 하락하는 전이경로에 있다는 것을 전제
 - 임금과 이자율 결정의 이론적 근거를 고려

나. 주요 거시경제변수의 세부항목별 전망 방법

- 경제성장률 및 실질 GDP 수준 전망
 - 성장회계 모형에 준거하여 잠재성장률을 추정
 - 자본스톡의 추계 및 노동투입에 중점
 - 노동소득분배율, 자본소득분배율에 대한 가정
 - 노동소득분배율과 자본소득분배율은 최근에 큰 변화가 없으므로 기존 가정을 유지함

- 취업자 수(고용률) 전망을 통한 노동투입 전망
 - 2012년과 2013년 취업자 수의 실적치가 큰 폭으로 상승함에 따라 취업자 증가율은 상향 조정하되, 그 정도는 소폭으로 제한
 - 저축률 및 투자, 자본의 감가상각 전망에 근거한 자본투입 전망
 - 저축률은 최근 모형의 정상상태(Steady state)값에 부합하는 수준으로 수렴
 - 총요소생산성(TFP)에 대한 분석
 - 총요소생산성의 정확한 측정에 대해서는 학계를 비롯하여 많은 논란에 있으며, 이에 따라 2012년 가정을 수정하지 않음
 - 성장이론에 부합하는 소득수준의 수렴속도를 고려하여 최종적으로 실질성장률의 장기 궤적에 대한 속도를 조정
- 총수요 항목 전망
- 명목 민간소비, 총고정투자, 수입, 수출에 대한 수준, 증가율, 비중 전망
 - 세부 항목에 대한 실질 변수를 기준으로 세부 항목 디플레이터와 비중을 전망
- 물가수준 전망
- CPI 인플레이션 전망
 - 인플레이션은 2012년 및 2013년 실적치가 디플레이션에 육박하는 수준까지 낮아진 점을 반영하여 단기적으로는 소폭의 하향 조정
 - 국제상품가격의 상승 및 미국을 비롯한 양적완화 정책의 출구전략 등에 따라 중장기적으로는 소폭 상향 조정하는 방향으로 수정
- 금리 전망
- 회사채
 - 금리의 경우 중기 전망치가 최근에 소폭 하향 조정되었으나, 금리의 점진적인 상향 조정을 장기적으로 유지하는 것으로 수정
- 임금 전망
- 1인당 국민소득 상승률이 소폭 상향 조정된 것이 전체적인 임금 추이의 수정에 주된 요인으로 작용

2. 총수입 전망

가. 국세수입

(1) 소득세

- 근로·종합소득세는 가계동향조사자료에 기반하여 age-profile법으로 전망하고, 이자·배당·양도소득세는 회귀분석에 의해 추계
 - 원천징수 퇴직·연금소득세는 고령인구 증가율과 물가상승률을 감안하여 전망

구분	상세세목	전망방법
원천	근로소득세	가계동향에 의거한 age-profile
	퇴직소득세	고령인구 증가율 및 물가상승률에 연동
	연금소득세	
	기타소득세	경상GDP대비 비율
	사업소득세	
신고	이자배당소득세	회귀식
	종합소득세	가계동향에 의거한 age-profile
	양도소득세	회귀식

□ age-profile법에 의한 근로·종합소득세 전망

- (연령별 소득세 부담인원 추계) 소득세 신고인원의 5세 단위 연령대별 구성비에 대한 세부 정보가 없으므로, 가계동향조사자료를 이용
 - 2013년 가계동향조사에서구한 5세 단위 연령대 인원별 소득있는 자의 비율을 통계청 5세단위 추계인구에 곱하여 장기추계상의 5세 단위 소득있는 자의 수를 구함
 - 그런데 장기적으로 고령화가 진행될수록, 고령층 인구중 소득있는 자의 비중이 상승할 것으로 예상할 수 있음
 - 따라서 5세 단위 인구 중 근로소득세 신고자의 비중을 2015년부터 10년 단위로 임의조정하고, 사이연도는 보간법을 적용하는 방법으로 연령대별 소득세 신고자 수를 가정

- 이와 같이 근소·중소별·연령대별로 배분하여 재합산한 결과, 2014~2060년 취업자 수 전망×취업자 중 소득세 신고자 비중(77%)한 결과와 오차가 4%가량에 그치므로 연령대별 배분 소득세 인원 수를 그대로 사용
- (소득세 부담액의 단년도 age-profile 산출) 가계동향조사에 tax-calculator 적용하여 소득원(근로·종합)별, 5세 단위 연령대별 세부담 산출
 - tax-calculator는 “자영업자의 소득 탈루율 및 탈세규모 추정”(NABO, 2013)의 반영항목을 준용
 - tax-calculator의 정합성은 2010~2013년 자료를 대상으로 하여 검증하였지만 세액은 2013년 금액에 준해서 산출(물가상승효과 고려)
 - 가계동향조사 샘플에 누락된 초고소득자집단에 기인하는 세수 때문에 이 금액을 인원수에 적용하면 실제 세수와 격차가 벌어지므로 (2013년 기준 근소세 8.8조원, 중소세 2.3조 가량) 이 격차를 연령집단의 소득세 기여도 별로 배분하여 최종 연령별 프로파일 구성
- (연도별 연령별 소득세 부담액 전망) 연령별 실효세율이 일정하다고 가정하고, 개인의 소득이 모두 임금증가율로 증가한다면 세부담액도 역시 매년 임금증가율로 증가
 - $tax_{a,t} = \tau_a^e \times y_{a,t} = \tau_a^e \times (y_{a,t-1} \times w_t) = tax_{a,t-1} \times w_t$
 - 그러나 back-casting 결과에 의하면 근로소득의 1인당 부담세액은 명목 임금증가율보다, 종합소득은 명목GDP증가율보다 빠른 속도로 증가하며, 그 비율인 탄성치는 기간별로 차이를 보임
 - 사후적으로 합산하여 신고인원 1인당 세액의 증가율과 가장 근접한 탄성치(명목임금대비 근로소득세액 1.3, 명목GDP대비 종합소득 1.1) 사용

□ 이자·배당소득세 전망

- 개인부문 및 법인부문 예금잔액, 채권발행잔액, 환율, 경상GDP, 금리, 주식형 펀드잔액, 지가 등의 변수를 기초로 회귀분석하여 장기 세수 전망

□ 양도소득세 전망

- 금리, 경상GDP, 통화량을 기초로 지가변동률을 전망하고, 지가와 과거 양도소득세수간 로그 선형 회귀분석을 통해 장기 양도소득세수 전망

□ 퇴직·연금소득세 원천분 전망

- 퇴직소득세의 경우 2013 국세통계연보 기준 60세 미만의 결정세액이 전체에서 차지하는 비중(88.2%)에 해당하는 부분은 이직자가 부담하는 세액으로 간주하여 이전 3년 평균 명목임금상승률로 연장하였음
- 60세 이상인 자가 부담하는 세액(11.8%, 678억원)을 은퇴자가 부담하는 세액으로 보아 연도별 60세 이상 인구 순증가 인원의 증가율 및 이전 3년 평균 명목임금상승률에 연동하여 증가할 것으로 전망
- 단, 60세 이상 인구가 감소하는 2048년 이후에는 3년 평균 명목임금상승률 부분만 반영하였음
- 연금소득세는 2002년 이전 납입분에 근거하는 연금소득에 대해서는 과세하지 않음으로 인하여 현재 발생하는 연금지급액으로부터 원천징수되는 세수가 매우 적고 이를 통한 상세한 추계도 어려운 상황임
- 베이비붐 세대가 은퇴연령으로 편입되고 국민연금 중 노령연금의 순차지급개시가 완결되는 2030년 중반부터는 연금소득세수가 본격 정착될 것으로 보임
- 연금 중 가장 큰 규모를 가지는 국민연금 지급액에 세수가 연동할 것으로 전제하고, 국민연금의 완전노령연금과 조기노령연금 지급액에 2.5%의 실효세율을 곱하여 연금소득세수 추계
 - 현재 분리과세 원천징수 대상인 연금소득 상한선은 1200만원인데, 이 금액에 연금소득공제와 원천징수세율(5%)를 적용하여 구한 실효세율
 - 2013년~2033년 기간에 걸쳐 국민연금 노령연금 지급액×2.5%한 금액과 2013년 세수의 차이를 평활화(smoothing) 하였음

(2) 법인세

□ 1단계에서 장기 법인영업잉여를 전망하고, 2단계에서 이를 이용하여 법인세수 전망

○ 장기 법인세수는 인구구조변화보다는 경기적 요인과 더 큰 연관성을 가짐에 따라, 거시적 방법론으로 접근

□ (법인영업잉여 전망 모형) OECD 23개국 대상으로 영업잉여의 가치분소득 대비 비중, 피용자보수의 (피용자보수+영업잉여)를 패널분석

○ 고령인구 비중이 증가할수록, 인당 gdp가 증가할수록 노동소득분배율이 감소 → 반대로 가치분 소득에서 기업부분이 차지하는 비중 증가

○ 국민계정에서 법인영업잉여가 차지하는 비중은 고령화의 진전 등으로 점차 증가(장기적으로 영업잉여 증가율은 GDP증가율을 상회)

- 2012년 20.8% → 2030년 21.5% → 2060년 28.7%

□ (법인세 전망) 오차수정모형(error correction model)형태의 회귀방정식 설정. 법인세의 징세시차를 고려하여 전기 값을 회귀식에 포함

$$\Delta \log(T) = \alpha + \beta \cdot \Delta \log(Y) + \beta' \cdot \Delta \log(Y_{-1}) - \gamma(\log(T_{-1}) - \delta \cdot \log(Y_{-1})) + \varepsilon$$

여기서 T는 법인세, Y는 법인영업잉여

○ 실증분석 결과, 법인세의 법인영업잉여 증가율(t-1기)에 대한 단기탄력성(β)은 0.431 장기탄력성(δ)은 1.261로 나타남

○ 그러나 법인 영업잉여에 대한 법인세의 탄성치 하락 현상이 지속되고 있음. 특히 2009년 이후 영업잉여 증가속도 대비 법인세 증가속도의 둔화추세 가속화
- (80년대) 1.43 → (90년대) 1.35 → (00년대) 0.87

○ 또한 국제화 진전에 따른 자본이동의 용이성 등으로 법인세수의 탄성치는 둔화될 것이라는 견해가 지배적 → 과거의 높은 탄성치가 장기적으로 유지된다고 가정하기는 어려운 측면

○ 이러한 구조적 변화에 따라 법인세수의 법인영업잉여 대비 장기탄력성이 0.9 수준으로 수렴하는 것을 가정

- 2000년대 이후 법인세수의 변화는 기술기적 변화라기보다는 절편의 상승 → 구조적인 변화로 해석하는 것이 바람직

(3) 부가가치세

□ 이론적인 부가가치세 세율은 수입을 포함한 경제 전체의 거래액 중 면세 및 영세율 대상을 제외한 부분이므로, 소비, 투자 등 GDP 구성요소에 대한 전망치를 이용하여 이론적인 세수규모를 추정⁴⁶⁾한 후, 여기에 부가가치세 탈루율 추정치를 더하여 실제 세수규모 추정

- 부가가치세 세율에는 최종소비 중 면세소비를 제외한 부분, 고정투자 중 과세대상인 대형주택에 대한 건설투자, 투자지출 및 중간재지출 중 부가가치세 면세 대상인 소비 또는 투자에 투입되어 공제받지 못하는 부분이 포함

○ 부가가치세 세율 = $C_t + I_t + I_{dt} + A_t$

- $C_t = (1-a) * C$ (C =최종소비지출, a =면세소비비율)

- $I_t = (1-b) * I_h$ (I_h =주택건설투자, b =소형주택⁴⁷⁾비율)

- $I_{dt} = (r_1+r_2) * I_d$

(I_d =공제대상설비투자, r_1 =공제대상투자 중 면세소비재 생산에 투입된 비율, r_2 =공제대상투자 중 소형주택건설에 투입된 비율)

- $A_t = (d_1-d_2) * C_{nt} + (d_3-d_4) * I_{nt}$

(C_{nt} =면세소비, I_{nt} =면세투자(소형주택), d_1 =면세소비의 중간투입비율, d_2 =면세소비의 중간투입재 중 면세대상비율, d_3 =면세투자의 중간투입비율, d_4 =면세투자의 중간투입재 중 면세대상비율)

- 과세베이스 산출에 이용되는 면세소비재 비율 등 파라미터값은 2010년 수준이 향후에도 일정하게 유지된다고 가정
- 이론적인 세수규모 추정치에서 실제 세수규모 추정치를 도출하기 위한 부가가치세 탈루율은 2009~2013년 추정치의 평균값이 향후에도 일정하게 유지될 것으로 가정

46) 참고문헌: 노기성·김동준, 「지하경제규모의 추정과 정책과제」, 2001

안중석 「지하경제 규모의 측정과 정책 시사점」, 2010

박형수 외, 「중장기 세수변동 요인 분석 및 향후 전망」, 2012

47) 국민주택규모(85m²) 이하의 소형주택은 면세대상에 해당

(4) 교통·에너지·환경세 및 개별소비세

- G7국가 및 한국을 대상으로 패널회귀분석하여 유류소비량을 전망한 뒤, 종량세율(물가상승분만큼 인상 가정)을 곱하여 세수 전망
 - 교통·에너지·환경세 전체와 개별소비세의 70% 이상이 유류에 대한 종량세로부터의 세수이므로, 세수 전망의 전 단계로서 먼저 유류소비량을 전망
 - 에너지경제연구원이 장기 에너지소비 전망(2014~2035)을 발표한 바 있으나, 대상 기간이 짧아 이를 토대로 전망하기는 어려움
 - (모형) 유류소비량 = $\alpha + \beta \cdot \Delta \log(\text{GDP}) + \gamma \cdot \Delta(\text{노령인구 비율}) + \delta \cdot \Delta \log(\text{유가})^{48}$
+ $\varepsilon \cdot \text{dum}(\text{US}) + \zeta \cdot \text{dum}(\text{UK}) + \eta \cdot \text{dum}(\text{GER})$
 - 상대적으로 과거 유류소비량 증가율이 낮았던 미국, 영국, 독일 자료에는 더미변수를 적용
 - 유류소비량 전망치에 평균세율[=세수/(석유+천연가스 소비량(천TOE))]을 곱하여 교통세+개별소비세 수입 전망
 - 2008~2013년 동안의 평균실질세율 수준이 향후에도 일정하게 유지되며, 전망 기간 동안 물가상승분에 해당하는 만큼만 종량세율 인상이 이루어진다는 전제
 - 즉, 2008~2013년 평균세율이 전망기간 중 GDP 디플레이터에 연동하여 인상된다고 가정

(5) 기타 세목

- 기타 국세 세목은 상속세, 증여세, 증권거래세, 종부세, 인지세, 주세, 교육세, 농특세, 과년도수입 등임(9개 세목)
- 이들 항목의 국세수입은 GDP대비 비중이 일정할 것이라는 전제하에 경상GDP증가율과 동일하게 증가하는 것으로 전망
 - 최근 10년간 GDP대비 비중 평균인 2.04%가 유지될 것으로 전망
 - 위 9개 세목의 세수 합계는 2013년 기준 24조원으로, 전체 국세수입 209조원의 약 12% 수준이며 GDP대비 비중은 1.9%

48) 전망치는 미국 Energy Information Administration(EIA)의 Brent유 국제가격 전망(2013~2040) 사용, 2040년 이후 기간은 이전 기간의 연평균 유가상승률 연장

나. 사회보장기여금

(1) 국민연금

□ 가입자 추계

- 성별·연령별·가입종별 신규가입자 추계치를 계속가입자 추계치에 합산하여 산출
 - 신규가입자는 2010년 성별·연령별·가입종별 신규가입자를 인구로 나누어 신규가입비율을 산출한 후, 이를 추계인구에 곱하였음
 - 계속가입자는 59세 이하인 경우와 60~64세인 경우로 나누어 추계함

□ 수입 추계

- 기여금수입은 가입자 수, 가입자 평균소득, 보험료율, 소득신고자비율(=1-납부예외자비율), 징수율을 곱하여 산출
 - 가입종별(사업장가입자, 지역가입자)로 나누어 산출하며, 성별·연령별로 구분하여 추계한 후 합산
 - 평균소득은 사업장가입자의 연평균소득이며, 연령별 차이는 소득지수에 의해 조정되고 가입종별 소득차이는 지역가입자소득비율에 의해 반영됨
- 기금운용수입은 전년도 말 적립기금에 당해 연도의 기금투자수익률(3년 만기회사채수익률) 가정을 적용하여 산출

(2) 사학연금

□ 가입자 추계

- 신규가입자는 2013년 신규가입자 기준으로 통계청 인구증가율을 반영
- 계속가입자는 2013년 사학연금통계연보 상 가입자가 최근 3개년도 평균퇴직률과 「2010 사학연금 장기재정추계」의 사망률에 의해 감소하는 것으로 설정
- 추계방법
 - 가입자수(t) = 기존가입자(t-1) + 신규가입자(t) - 퇴직자 및 사망자(t)

□ 수입 추계

- 사학연금 기여금수입 = 가입자수 × 평균 기준소득월액⁴⁹⁾ × 보험료율(14%) × 12개월
- 사학연금 기금운용수익 = 사학연금 적립금 × 회사채 수익률

49) 2013년 기준 3,483만원이며 명목임금상승률 만큼 증가한다고 가정

(3) 고용보험

□ 피보험자 추계

- 연령별 경제활동인구수(15 ~ 64세)⁵⁰⁾ = 통계청 생산가능인구수(15 ~ 64세) 전망치 × 연령별 경제활동률
- 취업자수(15 ~ 64세) = ∑연령별 경제활동인구수(15 ~ 64세) × 95.8%⁵¹⁾
- 피보험자수 = 취업자수(15 ~ 64세) × 임금근로자 피보험률⁵²⁾

□ 수입 추계

- 고용보험 기여금수입 = 피보험자수 × 평균 보수총액 추정액⁵³⁾ × 보험료율(1.80%)
- 고용보험 기금운용수입 = 고용보험 적립금 × 적립금 중 예치율(95%) × 회사채 수익률 × 이자 수익 중 당해연도 재산수익으로 전환률(25%)

(4) 산업재해보상보험 및 예방기금

□ 수입 추계

- 전체 취업자수 중 산재보험 적용 근로자수를 추계 후 업종별 평균 임금을 곱해 추정보수총액을 계산해 내고 2006년부터 실제 산재보험 기여금에 적용된 보수총액과의 차이를 조정하여 적용보수총액을 전망함
- 임금은 국회예산정책처의 평균 임금상승률만큼 증가하는 것으로 추계함
- 평균 보험 요율은 산재보험 수지와 관계없이 일정하게 유지된다고 가정함

다. 세외수입 및 자본수입 등

(1) 세외수입

- 세외수입은 재산수입, 수수료·요금 등 비영업실적 판매, 벌금 등, 공무원 연금기여로 구분하여 전망
 - (재산수입) 공적연금의 적립금에서 발생하는 기금운용수익과 예산 및 기금의 융자금에서 발생하는 이자수입이 가장 큰 비중을 차지하므로 이자수입과

50) 실업급여의 경우 65세 미만이라는 가입 연령 제한이 있어서 15 ~ 64세의 연령만을 고려

51) 2013년 경제활동인구(15-64세) 대비 취업자(15-64세)의 비율은 평균 95.8%를 적용

52) 2013년 기준 취업자수 대비 피보험자는 49.9%이며 점진적으로 증가하여 2060년까지 63.9%에 도달한다고 가정

53) 2013년 기준 3,483만원이며 명목임금상승률 만큼 증가한다고 가정

기타 재산수입으로 구분하여 전망

- 기금운용수입은 각 공적연금모형을 통해 전망하고, 기타 재산수입은 과거 증가율과 명목금리의 장기추세치(HP filtering)로 구성된 모형을 통해 추정
- (수수료·요금 등 비영업실적 판매) 경상GDP 증가율과의 상관관계를 고려하여 실질GDP 증가율과 GDP deflator의 평균치를 활용하여 전망
- (별금 등) 법정부담금이 전체 수입의 80% 정도를 차지하고 해당 비율의 과거 추세가 안정적임을 감안하여 부담금을 전망한 후 해당 비율을 적용
 - 부담금은 과거 경상GDP에 대한 탄성치를 산출한 후 해당 탄성치의 장기추세치(HP filtering)를 활용하여 전망
- (공무원연금기여) 공적연금모형을 통해 전망된 기여금 수입을 활용

(2) 자본수입

- 자본수입은 향후 정부소유 고정 및 재고자산, 토지 등의 매각 계획 등에 대한 정보가 없으므로 과거 명목GDP 탄성치를 이용하여 전망

(3) 용자회수 및 기업특별회계 수입

- 용자회수 및 기업특별회계 수입은 2012년 전망방법을 준용하되 경상성장률 및 명목금리를 추가로 반영하여 전망
 - 해당 수입은 2012년 전망치를 최근 실적치로 업데이트하고 2012년 전망치의 증가율 재추정한 후 HP 필터링을 통해 추출된 장기 추세치를 활용
 - 용자회수의 경우 장기 추세치에 경상성장률과 금리차를, 기업특별회계 수입은 경상성장률을 추가적으로 반영하여 전망

3. 총지출 전망

가. 의무지출

(1) 기초생활보장급여

- 전망대상 사업은 생계·주거·의료·교육·해산·장제급여 등 총 6개 급여

- 기초생활보장 가구
 - 2030년까지는 통계청의 장래가구 수, 2031~2060년까지는 통계청의 인구 추계치를 가구 구성원별 비중 추계치로 배분하여 가구 구성원 수 별 전체 가구 수 전망치 도출
 - 최근 10년간 전체 가구 수 대비 기초생활보장 대상가구 수의 비중을 통해 기초생활보장 대상가구 비중 전망
 - 기초생활보장 대상가구 비중을 가구 구성원 수 별 전체 가구 수 전망치에 반영하여 가구 구성원 수 별 기초생활보장 대상가구 수 추계
- 기초생활보장 대상자
 - 기초생활보장 대상가구 수에 각 가구구성원 수를 곱하여 대상자수를 추계

□ 급여별 전망방법

- 생계·주거급여
 - 일반·시설 수급가구를 구분하고, 각 가구 수에 급여단가를 곱하여 산출한 후, 국고보조율(77%)을 곱하여 최종 전망
 - 최저생계비는 2001~2013년간 물가상승률과 최저생계비 상승률 차이를 감안하여 각 연도 물가상승률에 조정치를 더하여 전망
 - 최저생계비에 2014년 기준 현금급여비율을 곱하여 현금급여액을 전망한 후, 각 년도 명목임금증가율에 조정치를 반영한 각 년도 소득인정액을 차감하여 기준급여액 단가 산정
 - 법률에 따라 생계급여 단가는 기준급여액의 79.4%로, 주거급여 단가는 기준급여액의 20.6%를 곱한 수치로 함
- 의료급여
 - 65세 미만 및 65세 이상으로 구분된 수급자 수에 1인당 진료비의 기관 부담금을 곱하여 총 기관부담금을 산출한 후, 국고보조율 77%를 곱하여 최종 전망
 - 2001~2013년간 기초수급자 수 대비 의료급여 수급자 수 비중(99.2%)을 기초수급자 수 추계치에 곱하여 기초수급자 중 의료급여 수급자 수 도출
 - 독립유공자, 인간문화재 등 타법 적용 의료급여 수급자 수: 최근 5년간 전체 의료급여 수급자 수 대비 평균비중인 8.59%로 가정

- 고령화 효과를 고려하기 위해, 위에서 도출된 의료급여 수급자 수를 65세 미만 및 65세 이상으로 구분: 통계청의 인구 전망치를 이용하여 65세 미만 및 이상의 인구 수 비중을 의료급여 수급자 수에 곱하여 전망
- 65세 미만 및 65세 이상으로 구분된 1인당 진료비 단가는 최근 5년간 평균증가율 적용
- 1인당 진료비 기관부담금은 최근 5년간 1인당 진료비 단가 대비 기관부담금의 평균 비중(65세 미만 98.1%, 65세 이상 98.7%)을 적용
- 교육급여
 - 일반 수급자 수에서 초·중·고등학교 급여자 수 비율을 산출한 후 초·중·고등학생 급여별 지원단가를 곱하여 총 급여액 산출하고 국고보조율 적용
- 해산·장제급여
 - 최근 5년간 등락 추이를 반영하여 산출한 수급자 수에 급여단가를 곱하여 총급여액 산출하고 국고보조율 적용

(2) 건강보험 국고지원금

- 건강보험 재정추계는 수입추계와 지출추계로 이루어지는데, 건강보험 지출을 우선 추계한 뒤 해당 지출과 수지균형을 이루는 건강보험 수입을 추계
 - 건강보험 지출은 보험급여비, 관리운영비, 기타비용으로 구성
 - 건강보험 수입은 보험료수입, 국고지원금, 기타수입으로 구성
 - 건강보험 의무지출은 국고지원금, 보험료수입 중 공교부담금이 해당됨
- 건강보험 적용인구수 전망
 - 연령대별 건강보험 적용인구를 추출한 뒤, 통계청 장래인구 추계의 연도별 연령구간별 인구증가율을 적용하여 전체 건강보험 적용인구수 추계
- 건강보험 지출추계
 - 건강보험 지출은 요양급여비, 그 외 급여, 관리운영비, 기타비용으로 구분하여 추계
 - 요양급여비는 연령대별, 분기별로 추출하고 이를 다시 급여종류별로 구분한 후, 각각을 해당 연령대의 인구로 나누어 1인당 급여비를 계산한 뒤, 추계모형을 적용하여 장래 요양급여비를 추계
 - 과거 1인당 요양급여비, 경상GDP 장기 전망치, 의료수가 환산지수, 계절

더미, ARMA 오차항을 가진 회귀분석 모형을 적용하여 추계

- 그 외 급여, 관리운영비, 기타비용은 경상GDP 증가율만큼 증가하는 것으로 가정하여 추계

□ 건강보험 수입 및 국고지원금 추계

- 건강보험 지출전망치와 당기재정수지 균형을 이루는 건강보험 수입을 추계한 후, 보험료 수입, 국고지원금, 기타수입을 산출
- 국고지원금은 보험료 수입의 20%를 유지하는 것으로 가정하여 추계
- 기타수입은 경상GDP증가율로 증가한다고 가정하여 추계

□ 공교부담금

- 공무원 수는 국가공무원 및 사립학교 교직원수의 증가율과 총인구수를 고려하여 일정수준이 유지되도록 추정
- 공무원 1인당연간 보험료는 직장가입자 1인당 보험료율이 공무원에게 동일하게 적용되는 것으로 가정하여 추정
- 국가공무원 공교부담금 = 국가공무원수 × 1인당연간보험료 × 50%(국가부담율)
- 사립학교교직원 공교부담금 = 사립학교교직원수 × 1인당연간보험료 × 20%(국가부담율)

(3) 노인장기요양보험 국고지원금

□ 노인장기요양보험 재정추계는 수입추계와 지출추계로 이루어지는데, 지출추계를 먼저 추정하고 해당 지출규모를 고려하여 수입을 추계

- 지출은 보험급여비⁵⁴⁾, 관리운영비, 기타비용으로 구성
- 수입은 보험료, 국고지원금, 의료급여부담금, 기타수입으로 구성
- 의무지출은 국고지원금, 의료급여부담금 중 국고지원금, 공교부담금으로 구성

□ 적용인구수(인정자수) 전망

- 통계청 장래인구 추계에 연령대별(65세 미만과 65세 이상) 과거 3년간 인정자수 비율을 적용하여 연도별, 연령대별 인정자수를 추출
 - 인정자는 일반, 경감, 기초생활수급자, 기타의료급여의 4가지 유형으로 구분

□ 노인장기요양보험 지출추계

- 보험급여비는 인정자 유형별 1인당 급여비가 국회예산정책처가 추정한 명목

54) 재가급여비, 시설급여비, 가족요양비, 의사소견서발급비용, 방문간호지시서 발급비용으로 구성

임금상승률과 물가상승률의 평균값⁵⁵⁾ 만큼 상승하는 것으로 가정하여 추계
 - 이렇게 산출한 1인당 요양급여비에 연도별, 유형별 인정자수를 곱하여 총
 보험급여비를 추계

○ 관리운영비 및 기타비용은 총 수입에서 일정비율을 유지하는 것으로 가정

□ 노인장기요양보험 수입 추계

○ 노인장기요양보험 지출전망치와 재정수지 균형을 이루는 보험료 수입을 추
 계한 후, 국고지원금, 의료급여부담금, 기타수입을 산출

○ 국고지원금은 현재 보험료 수입의 17.93%(최근 3년 평균)를 지원하고 있지
 만, 향후 10년간 20%⁵⁶⁾까지 점진적으로 증가하고 그 이후 기간에는 20%를
 유지하는 것으로 가정하여 추계

○ 의료급여부담금은 ‘기초생활수급자 부담금’과 ‘기타의료급여 부담금’으로 구
 성되는데 기초생활수급자 부담금은 전액 지자체 부담이며, 기타의료급여 부
 담금은 평균적으로 국고 75.8%, 지자체 24.2%를 지원

- 의무지출에 해당하는 금액은 기타의료급여에 대한 보험급여비와 관리운영
 비 합계에 국고지원 평균비율 75.8%를 곱하여 산출

○ 기타수입은 전체수입에서의 비중이 일정 수준 유지되는 것으로 가정하여 추계

□ 공교부담금 추계

○ 건강보험 재정추계에서 산출된 연도별 건강보험 공교부담금에 노인장기요양보
 험료 수입 추계시 적용한 노인장기요양보험료율을 곱하여 공교부담금 산출

(4) 국민연금

□ 국민연금 급여지출은 국민연금 종류에 따라 노령연금(조기, 완전, 감액,
 특례), 유족연금, 장애연금, 일시금, 직역연금과의 연계연금자로 구분하여
 산출

□ 수급자 전망

○ 조기노령연금은 신규수급자는 연도별·성별·연령별·가입기간별 대기자수에 (1-
 사망율)과 조기신규수급률을 곱하여 추정하고, 계속수급자는 조기연금수급자

55) 노인장기요양보험 급여 수가의 상당부분이 인건비이므로 명목임금상승률도 함께 반영

56) 노인장기요양보험법 제58조(국가의 부담) ① 국가는 매년 예산의 범위 안에서 당해 연도 장기요
 양보험료 예상수입액의 100분의 20에 상당하는 금액을 공단에 지원한다.

에 (1-사망율)을 곱하여 추정

- 감액노령연금과 완전노령연금은 신규수급자인 경우 연도별·성별·연령별·가입기간별로 사업장가입자, 지역가입자, 대기자를 합한 수치에 (1-사망율)을 곱하여 추정하고, 계속수급자는 노령연금수급자에 (1-사망율)을 곱하여 추정
- 특례노령연금은 계속수급자만 추계하여 특례노령연금수급자에 (1-사망율)을 곱하여 산출
- 유족연금은 노령연금 수급자에 사망률과 유족률을 곱한 후, 여기에 유족연금수급자에 (1-사망율)을 곱한 수치를 합하여 추정
- 장애연금은 신규수급자는 연도별·성별·연령별·가입기간별 사업장 및 지역가입자에 등급별 장애발생율을 곱하여 추정하고, 계속수급자는 장애연금수급자에 (1-사망율)을 곱하여 추정
- 일시금은 연도별·성별·연령별·가입기간별로 사업장가입자와 지역가입자를 합한 후, 여기에 (1-사망율)을 곱하고 완전탈락자를 더하여 산출
- 조기신규수급률, 유유족률, 등급별 장애발생률은 국민연금재정추계위원회(2013)와 동일한 가정을 사용하였고, 사망률은 통계청(2011)의 장래인구추계 모형에서 성별, 연령별 사망율을 적용

□ 급여지출 전망

- 국민연금 급여지출은 국민연금 종류별로 연금수급자 수에 가입자 전체 및 개인의 평균소득, 임금상승율, 물가상승률, 재직수급률, 가입기간 등을 적용한 평균급여액의 곱으로 산출하여 합산하며, 국민연금의 관리운영비가 포함됨
 - 물가상승율, 임금상승율은 NABO 장기전망치 사용, 관리운영비는 국가가 2.5%씩 계속 지출하는 것으로 가정
- 국민연금과 직역연금 간 이동한 경우 각각의 가입기간을 합쳐서 20년 이상이면 연금을 지급하는 연계제도에 의한 연계가입자 및 연계수급자를 추정하고 이를 바탕으로 연계연금 지출액을 추정하여 국민연금 급여지출에 포함하여 전체 지출액을 산출함

□ 적립금 전망

- 적립금은 이전년도 적립금에 당해연도 기금수익률을 곱하여 산출
 - 기금수익율은 NABO 장기전망치 사용

(5) 공무원연금

- 공무원연금기금 지출을 퇴직급여, 퇴직수당, 재해보상급여 등 3개 세부사업별로 전망
 - 퇴직급여: 2개 급여(퇴직급여, 유족급여) 8종으로 구성
 - 퇴직수당: 1개 급여(퇴직수당), 1종(퇴직수당)으로 구성
 - 재해보상급여: 2개 급여(재해보상급여, 부조급여), 9종으로 구성
- 재직자부문과 수급자부문으로 구분하여 인원을 추계
 - 재직자부문에서는 연도별·연령별로 재직공무원수, 신규임용자수 및 퇴직자수를 추계하고, 수급자부문에서는 연도별·연령별로 퇴직연금수급자수와 유족연금수급자수를 추계
 - 퇴직·유족연금(퇴직일시급 포함) 및 퇴직수당수급자수가 산출되면 각각의 항목에 1인당 연금수급액을 적용하며, 소비자물가상승률로 재평가하여 최종 연금수급액을 산출
- 기본가정
 - 사망률은 공무원연금공단의 「2012회계연도 세입·세출 및 기금 결산 보고서」 상 2015~2060년 기대여명이 반영된 연령별 사망률을 적용
 - 연령별 퇴직연금종결률, 연령별 유족연금종결률로 적용
 - 신규공무원수는 최근 3년간의 신규공무원수 평균에 2010년에 발표된 통계청 「장래인구추계」의 매년도 인구증가율을 곱하여 산정
 - 퇴직률, 퇴직연금수급률, 유족연금수급률은 2010년 연령별 비율이 2060년까지 동일하게 유지된다고 가정

(6) 사학연금

- 가입자 추계
 - 금년도말 가입자는 전년도말 가입자에 사망자와 퇴직자수를 차감하고 신규가입자를 합하여 산출
 - 사망자는 '2010 사학연금 장기재정추계'의 사망률을 적용하여 추정
 - 퇴직자는 최근 3년간 퇴직율(2011년도, 2012년도, 2013년도 사학연금통계연보)을 적용하여 추정

- 신규가입자는 최근 3년간 신규가입자(2011년도, 2012년도, 2013년도 사학연금통계연보) 실적치를 바탕으로 통계청의 장래인구추계 성장률을 적용하여 추정

□ 수급자 추계

- 퇴직연금 수급자 추계
 - 퇴직연금 수급자수는 가입자 추계에서 산출된 퇴직자를 바탕으로 계속 수급자와 신규수급자로 구분하여 추정
 - 계속수급자는 '2010 사학연금 장기재정추계'의 사망률을 적용하여 추정
 - 신규수급자는 해당연도 생존 퇴직자 중 연금지급대상자와 기존 퇴직자 중 연금선택자 중에서 연금지급개시연령에 해당하는 사람의 합으로 추계
- 유족연금 수급자 추계
 - 유족연금 수급자는 전년도말 수급자에 사망률을 적용하고, 신규수급자를 합하여 추정
 - 신규수급자는 가입자 중 사망으로 인한 퇴직자에서 발생하는 유족연금 수급자와 퇴직연금 수급자 중 사망으로 인한 유족연금 수급자로 구분하며 산출

□ 급여지출 추계

- 사학연금 급여지출액은 연금급여(퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직일시금, 유족연금), 재해보상급여, 퇴직수당급여로 구분하여 산출
- 1인당 급여액에 연금수급자수를 곱하여 총 급여지출액을 산출
 - 1인당 급여액 추정은 사학통계연보의 연령별 평균연금액을 인용하고, 여기에 NABO 물가상승율을 적용하여 전망
 - 1인당 일시금(퇴직연금일시금, 퇴직일시금, 퇴직수당급여) 추정은 사학통계연보의 실적치를 인용하고, 여기에 NABO 임금상승율을 적용하여 전망

(7) 군인연금

□ 군인연금은 퇴역연금, 퇴역일시금 등 총 15종의 급여로 구성

- 20년 이상 복무한 정상전역자나 상이로 인한 전역자는 퇴직연금 또는 상이연금 등을 지급받으며, 사망시에는 유족연금 등이 지급됨

□ 기본가정

- 장기적으로 전체 퇴직 군인의 수(병 제외)는 일정하게 유지된다고 가정
- 노령화 등에 의한 인구구조의 변화가 신규 군인연금 수급자의 수에는 영향을 미치지 않는다고 가정
- 결국 인구구조의 변화는 전역자, 유족 등 연금수급자의 사망률에만 영향을 미치며, 이러한 연금 수급자의 사망률은 통계청의 장래생명표를 적용

□ 수급자 전망

- 정상전역 연금수급자의 경우, 기준년도 초 기존수급자의 수에 신규 수급자를 더하고, 기존수급자 중 사망자의 수를 차감하여 전망
 - 2011년도 말 기준 군인연금수급권자 데이터를 통해 연령별·계급별 기존 수급자의 수를 계산
 - 최근 5년간 계급별 전역자 중 군인연금수급비율과 계급별 평균전역연령을 이용하여 기준년도의 신규 연령별, 계급별 군인 연금수급자 전망
 - 통계청의 장래생명표를 활용하여 연령별 사망률을 추출한 뒤, 이를 연령별 수급권자에 곱하여 사망자 수를 전망
- 유족연금 연금수급자의 경우, 기준년도 초 기존수급자의 수에 정상전역 연금수급자 중 사망 등으로 인한 신규 유족 수급자를 더하고 기존 유족수급자 중 사망자의 수를 차감하여 추계
 - 앞서 구한 정상 전역 연금수급자 중 사망자 숫자에 최근 5년간 유족연금 전환비율 평균치를 곱하여 신규 유족수급자 수 전망
 - 유족 중 배우자의 연령은 전역자의 연령과 동일하다고 가정하고, 자녀의 연령은 사망한 전역자 보다 25세 낮은 것으로 가정한 뒤 최근 5년간 배우자와 자녀의 승계비율을 가중치로 고려하여 유족전환율을 계산
 - 통계청의 여성의 연령별 장래생명표를 적용하여 기존유족수급자 중 사망자의 수를 추정

□ 급여지출 추계

- 기존 연금수급자의 1인당 단가의 경우 각 계급별 총 연금액을 연금수급자로 나누어 계산하고, 차년도 단가는 「통계법」에 따른 당해년도 전국소비자물가변동률을 적용하여 조정

- 신규 연금수급자의 경우, 보수월액과 과세수당을 더한 기준소득월액 또는 기준소득월액을 복무기간으로 나눈 평균기준소득월액을 기준으로 법령에서 정한 연금 산식 계산방법을 따름
 - 퇴역연금의 경우, 복무기간 매 1년에 대하여 평균기준소득월액의 1천분의 19에 상당하는 금액으로 산정
 - 군인 보수상승률은 전망기간 동안 명목임금상승률만큼 변동을 가정

(8) 산재보험

- 산재보험급여는 급여별 수급대상자 규모와 수급자당 지급액을 곱하여 전망
 - 세부 급여는 요양급여, 휴업급여, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 상병보상연금, 장의비, 직업재활급여, 진폐연금 9개로 구성
 - 산재보험적용근로자수는 수입부분 전망수치를 준용
- 급여지출 추계
 - 대상자 수
 - 요양급여의 경우, 평균 재해발생률이 2060년까지 단계적으로 하락한다고 가정하여 산재보험 적용근로자수 추계에 따라 요양급여 수급자를 전망
 - 요양급여가 4일 이상 발생할 경우 지급하는 휴업급여는 요양급여 대상자의 비중에 따라 결정되는 것으로 인원을 추계하며, 미취업기간 1일에 대하여 평균임금의 70%를 지급하므로 1인당단가는 임금상승률로 증가하는 것으로 전망
 - 장애급여는 일시금과 연금으로 나누어 추계하였으며, 일시금 수급자는 휴업급여 수급자의 일정비율에 따라 결정되는 것으로, 연금수급자는 전년도 수급자에서 휴업급여 수급자의 증감율에 따라 일정하게 증가하는 것으로 가정. 단가는 임금상승률에 따라 증가하는 것으로 추계
 - 피보험자가 사망하였을 경우 발생하는 유족급여의 경우에도 일시금과 연금으로 구분하여 추정하였으며 산재보험 적용근로자 대비 일시금 수급자는 계속 감소하는 추세로, 연금수급자는 계속 증가하는 추세로 전망
 - 장의비의 경우 근로자가 업무상 사유로 사망시 그 장제에 소요되는 비용으로 산재보험 적용근로자 중 사망률 감소 추세에 따라 일정하게 감

소하는 것으로 전망하고, 1인당 단가는 임금상승률에 따라 증가하는 것으로 추계

- 요양개시 후 2년이 경과하여도 치유되지 않는 폐질 1~3급에 해당하는 산재근로자에게 휴업급여 대신 지급하는 상병보상연금의 수급자는 요양급여 수급자 중 휴업급여대상자를 제외한 일정비율로 추계
- 간병급여는 요양을 종결한 산재근로자가 간병이 필요할 때 지급하므로 요양급여 수급자의 비율로 추계
- 직업재활급여는 직업훈련과 직장복귀훈련으로 나뉘며, 대상자는 산재적용근로자의 비율에 따라 추계.
- 진폐근로자 급여제도는 2013년~2017년 국가재정운용계획을 이용하였으며 이후 중기 데이터의 증가율로 가정

○ 지원단가

- 요양급여와 직업재활급여 중 직업훈련의 단가는 물가상승률 적용, 직장복귀훈련은 1인당 45만원으로 일정하게 적용하고, 나머지 급여는 모두 임금상승률 적용

(9) 고용보험

□ 전망대상은 구직급여와 조기재취업수당, 모성보호급여(출산전후휴가급여, 육아휴직급여)임

□ 급여지출 추계

○ 구직급여

- 구직급여는 수급자 수, 1인당 구직급여일액, 평균 급여일수를 곱함
- 수급자 수는 피보험자 수에 구직급여 수급률을 곱하여 산정. 피보험자 수는 15~64세 경제활동인구, 취업자 수 등 거시경제 지표를 통해 산출
- 1인당 구직급여일액은 명목임금상승률 적용
- 평균 급여일수는 과거 5년간 평균치인 104일 적용

○ 조기재취업수당

- 조기재취업수당은 수급자 수에 연간 수급액을 곱하여 2014년 제도변화 이전 총지출을 산출한 후, 2014년 제도변화(재취업 후 12개월 미만 근속

제외 등)에 따른 수급자 수(전체 조기재취업수당 수급자 수 대비 40.34%)와 이들이 받지 못하게 될 연간 지원액을 곱하여 제도변화에 따른 감소분 산출

- 제도변화 이전 총지출에서 제도변화에 따른 감소분을 차감하여 최종 지출액 전망
- 수급자 수는 구직급여자 수 대비 조기재취업수당 수급자 수 비중의 과거 5년간 평균치(12.94%)를 적용 → 경제활동인구 및 취업자 수가 증가하면 지출액 증가 가능
- 연간 수급액은 명목임금상승률 적용
- 출산전후휴가급여
 - 출산전후휴가급여는 수급자 수에 1인당 연간 급여액을 곱하여 산출
 - 수급자 수는 여성 피보험자 수 대비 수급자 수의 과거 평균 비중(2.1%) 적용하되, 여성보험자 수는 전체 피보험자 수 대비 평균 비중을 적용
 - 1인당 연간 급여액은 명목임금상승률 적용
- 육아휴직급여
 - 육아휴직급여는 수급자 수에 1인당 월 평균 급여액과 1인 평균 급여월수를 모두 곱하여 산출
 - 수급자 수는 위에서 산출된 출산전후휴가자 중 매년 57.08%가 육아휴직급여자가 된다고 가정
 - 1인당 월 평균 급여액은 명목임금상승률을 적용하고, 1인 평균 급여월수는 과거 7년간 평균(11.02월)이 지속된다고 가정

(10) 기초연금

□ 수급자 추계

- 기초연금 수급자는 65세 이상 인구의 70%를 대상으로 국민연금가입자와 국민연금미가입자를 구분하여 산출
 - 국민연금가입 수급자는 국민연금재정추계위원회의 ‘2013년 국민연금 장기재정추계 (2013.3)’의 인구 대비 노령연금 수급자수 비율을 이용하여 추정

- 2014년 기준 국민연금가입자 중 국민(노령)연금 수급자의 평균 연금액 (30만원) 이하인 자는 12만명으로 파악되며, 국민(노령)연금액 평균 이하의 수급자와 평균 이상의 수급자로 구분하여 추정
- 최근 6년간 국민(노령)연금액 평균 이하의 수급자수의 분포와 정부에서 제공한 2014~2020년간 국민(노령)연금 평균 이하 수급자수 예측치를 감안하여 국민연금 가입자 중 평균 이하인 자를 추정
- 국민연금미가입자는 65세이상 인구의 70%에서 추정된 국민연금가입 수급자수를 차감하여 산출

□ 급여지출 추계

- 국민연금미가입자 급여액
 - 국민연금미가입자는 기초연금 전액(2014년 기준 20만원)을 수령하며, 부부수급가구는 기초연금액의 80%만 수급하므로 2014년 예산안 기준 부부수급가구 비중인 40%를 고려하여 산출
- 국민연금가입자 급여액
 - 국민(노령)연금액 평균 이하의 수급자는 기초연금 전액(2014년 기준 20만원)을 지급하며, 이후 NABO 물가상승율로 인상 후 매 5년마다 A값의 10%로 보정
 - 국민(노령)연금액 평균 이상의 수급자는 기준연금액에서 A급여의 2/3을 뺀 후 국민연금수급자부가연금액(A급여의 1/2 수준)을 더한 월간급여액을 지급함
- 기초연금 급여지출액은 국민연금미가입자 급여액, 국민연금가입자 중 국민(노령)연금액 평균 이하인 자에 대한 급여액과 국민연금가입자 중 국민(노령)연금액 평균 이상인 자의 급여액을 합하여 산출

(11) 보육급여

□ 전망대상은 만0세~2세 보육료와 장애인아동 보육료임

□ 급여지출 추계

- 만0세~2세 보육료
 - 통계청의 연령별 전망인구 수를 기초로, 정부지원 시설 및 미지원 시설

아동 수를 구분한 다음, 각 범주별 연간 지원단가와 2014년 상향조정된 평균 국고보조율(65.7%)을 모두 곱하여 산출

- 정부지원 시설 아동 수 비중은 0세 23%, 1세 25%, 2세 31%로 가정하고, 나머지 아동은 모두 미지원 시설 아동으로 가정
- 지원단가는 물가상승률을 적용하고, 평균 급여일수는 과거 5년간 평균치인 104일 적용
- 장애아동 보육료
 - 위에서 산출한 2013년 장애아 보육료를 기준으로 전망기간 중 만 0세~2세 보육료 증가율을 적용하여 산출

(12) 보훈급여

□ 기본가정

- 보훈급여 수급자는 통계청의 사망률을 적용하여 계산
- 보훈급여 단가는 소비자물가상승률만큼 매년 변동된다고 가정
- 보훈급여 중 관련 법령에 따라 유족에게 승계되는 각종 보상금 및 수당 등은 본인 사망시 배우자→자녀 순으로 승계된다고 가정. 이때 배우자의 연령은 사망한 본인과 동일하며, 자녀는 배우자에 비하여 30세 낮다고 가정

□ 급여지출 추계

- 보상금은 2013년 12월 31일 기준 보상금 수급자의 연령별, 보상종류별 대상자 분포자료를 바탕으로 사망률을 적용하여 매년도 수급자 수를 전망
- 한편 보상금은 법률에 따른 보상금과 대통령령에서 정한 보상금, 그리고 보상금 승계 및 전환 등으로 인한 보상금 신규소요분 등으로 구성되며, 구성요소를 살펴보면, 상이군경 보상금, 상이 1급인 사람에게 지급하는 중상이부가수당, 상이군경 중 60세 이상인 사람에게 지급하는 고령수당, 유족 보상금, 본인 사망으로 인한 유족 승계 보상금, 고엽제환자 중 상이군경으로 전환된 사람에게 지급하는 보상금, 재일학도의용군 보상금, 419 관련 보상금, 전상수당, 부양가족수당 및 독립유공자 보상금 등임
- 간호수당은 부상의 정도를 상이 1급 및 2급을 구분하여 지급하는 상이등급별 간호수당과 2012년 7월부터 부상의 정도를 상시·수시로 구분하여 지급하

는 간호수당으로 구분되며, 수당 수급자의 연도별 생존자 전망자료를 바탕으로 비용을 전망

- 무공영예수당은 훈격별로 수당을 차등지급하고 있는데, 훈격별 분포와 훈격별 수당의 가중평균값을 평균 단가로 가정하고 이 값에 소비자물가상승률을 반영하여 연도별 단가를 전망
- 참전명예수당 및 6.25전몰군경자녀수당은 연도별 소비자물가상승률을 적용하여 전망기간 동안 지급규모를 전망
- 보훈병원 및 위탁병원 진료비는 진료 대상자가 실제 진료한 횟수의 평균값인 평균진료횟수와 1회당 평균 진료비를 추정한 후, 이를 바탕으로 진료대상자의 연도별 생존자의 수에 평균 진료횟수 및 평균진료비를 곱하여 전망기간동안 진료비를 전망
- 고엽제환자 검진비용은 고엽제환자의 평균 검진횟수와 평균진료비를 구한 후, 연도별 생존 고엽제환자의 수에 평균진료횟수를 곱하여 연도별 검진횟수를 추정하고 이 값에 소비자물가상승률에 따라 변동되는 1회당 평균검진비용을 곱하여 검진비용을 전망
- 재해보상금, 보철구 지급비용, 한국보훈복지공단 지원금은 소비자물가상승률을 적용하여 전망기간 동안의 비용을 전망

(13) 이자지출

- 이자지출은 기존 국채 이자, 우체국예금이자 및 기타 이자와 재정적자의 규모에 따라 각 연도마다 신규 발행된 국채의 이자비용을 추계
 - 이자지출은 국가채무에 대한 이자지급만을 의미하는 것이 아니라 통합재정범위에 속하는 일반회계 · 특별회계 · 기금이 차입 · 발행한 모든 차입금과 채권에 대한 이자지급을 의미
- 이자지출 추계
 - 기존 국채
 - 국고채권, 국민주택채권 2개 부문으로 나누어 각 연도별 이자비용 계산
 - 국고채권은 3년, 5년, 10년, 20년, 30년 만기 3개월 혹은 6개월 이표채권 (2014년 기준 11조 2,022억원)

- 국민주택채권의 경우 5년 만기의 제1종을 대상(제2종은 이자률 0%)으로 전망하며, 이자율이 2012년 7월까지 3.0%, 2012년 8월부터 2013년 4월까지 2.5%, 2013년 5월부터 현재까지 2.25%로 발행되고 있음 (2014년 기준 1조 3,429억원)
- 상환된 기존 국채 및 연도별 적자분에 따른 신규 발행 국고채
 - 기존 국채의 상환분과 연도별 적자분에 따라 신규 발행한 국채에 대한 이자비용 추계(신규발행은 국고채권으로 발행된다고 가정, 조기상환 및 교환은 없다고 가정)
 - 신규 발행한 국고채도 다시 상환되어 신규 발행하도록 순환시킴
 - 신규 발행 비율은 2013년 비율에 따라 3년물 26.1%, 5년물 25.7%, 10년물 28.1%, 20년물 9.9%, 30년물 10.2%가 2060년까지 유지됨을 가정
- 우체국예금이자
 - 우체국예금이자는 당해 연도 수신고에 조달금리를 곱하여 산출
 - 수신고는 우정사업본부의 정책을 고려하여 2017년까지 현상 유지 후 점차적으로 증가하는 것으로 가정하고, 조달금리는 당해 연도 명목금리에 조정계수를 곱하여 산출
- 기타 이자
 - 매년 일정 비율로 증가하는 것으로 가정

(14) 그 밖의 의무지출

- 전망대상은 기타 복지지출, 장애인연금, 장애수당, 기타 의무지출임
- 기타 복지지출
 - 국민기초생활급여, 고용보험 등 복지관련 의무지출을 제외한 2013년 기타 복지지출 수준을 기준으로 물가상승률 적용
- 장애인연금
 - 수급자 수와 지원단가, 국고보조율(67%)을 모두 곱하여 산출하되, 부부 중 중장애인에 대한 감액분을 고려
 - 수급자 수는 18세 이상 전망 인구 수에 중증 1~3급 장애인 수 비중을 곱하여 산출. 이 때, 기초 재가, 기초 시설, 차상위계층, 차상위초과의 4개 범주별로 65세 미만과 65세 이상 연령 구분하고, 연령별·4개 범주별 수급자 수

는 과거 평균 비중을 적용

- 지원단가의 경우, 65세 미만은 NABO A값의 10%를 적용하고, 65세 이상 부가급여의 경우에는 2014년 단가를 기준으로 5년마다 2만원씩 증가 가정
- 부부감액의 경우, 부부 중증장애인 비율 3.8%와 부부감액 비율 20% 적용

□ 장애수당

- 2017년까지는 「NABO 재정 전망」 전망치, 이후에는 물가상승률 적용

□ 기타 의무지출

- 총 59개 기타 의무지출 항목 중 지출액 규모가 큰 ODA 사업, 건강보험료 등은 별도 추계하고, 나머지 항목은 물가상승률 적용
- ODA의 경우, NABO 환율 전망을 적용하여 추정

(15) 지방교부금 및 지방교육재정교부금

□ 지방이전재원은 지방교부세와 지방교육재정교부금으로 구성

- 지방교부세는 총수입 전망치 중 내국세의 19.24%와 종합부동산세 전액, 지방교육재정교부금은 내국세의 20.27%와 교육세 전액을 각각 합계하여 산출
- 지방교부세 및 지방교육재정교부금 산출 시 적용하는 내국세의 비율은 전망 기간 중 변화가 없다고 가정

나. 재량지출

□ 재량지출은 2007~2013년간 GDP대비 평균비중인 13.05%를 2023년부터 적용

- 이는 재량지출 수준이 경제성장과 동일한 속도(pace)로 증가한다는 것을 의미
- 2014~2017년은 「2013~2017년 국가재정운용계획」 상의 재량지출 수준을 동일하게 적용하고, 2018~2022년은 재량지출 수준이 GDP대비 13.05%가 되는 2023년까지 평활화(smoothing)하여 적용

[부록 2] 장기 재정전망 국내외 사례

1. 국내 기관들의 장기 재정전망

- 국내 연구기관(KDI, 조세재정연구원 등)과 국민연금 등에서 인구고령화에 따른 장기 재정위험을 파악하기 위해 장기재정을 전망
 - KDI(2010)은 미래의 재정충격을 시산하고 재정준칙 도입의 근거를 마련하기 위해 2050년까지 장기재정을 전망
 - 조세재정연구원(2011)은 「2011~2015년 국가재정운용계획」 수립 시 인구고령화에 따른 장기 재정위험을 파악하기 위해 2010~2050년 동안의 장기 재정전망을 발표
 - 국민연금(2013)은 「국민연금법」 제4조에 따라 5년마다 장기 재정전망 및 이에 따른 제도발전방안을 마련하기 위해 재정계산제도를 시행
 - 보건사회연구원(2014)은 사회보장제도의 안정적 운영을 위해 「사회보장기본법」 제5조에 따라 중장기 사회보장 재정을 2년마다 전망

2. OECD 주요 국가의 장기 재정전망 보고서 현황

국가	미국	영국	독일	EU	일본	캐나다	호주	뉴질랜드	네덜란드
전망기관	CBO	OMB	재무성	경제재정국	내각부	PBO	재무성	재무성	CPB
보고서명	Long-Term Budget Outlook	Analytical Perspectives	Report on the Sustainability of Public Finances	Fiscal Sustainability Report	중장期の經濟財政に関する試算	Fiscal Sustainability Report	Australia to 2050	Long Term Fiscal Projection	Dutch Term Fiscal Projection
공표주기	2003년이후2년 1회	1996년이후매년	4년마다	매년	2007년이후매년 1회	비정기	5년마다	4년마다	비정기
추계기간	75년	75년	40년	20년	10년	2086년까지	40년	40년	100년
인구기정	연금의 장기추계에 사용되는 인구추계 사용	연금의 장기추계에 사용되는 인구추계 사용	연방정부의 인구보고서	유럽 연합의 2012년 고령화 보고서	여성과 노인을 중심으로 노동참가를 가정	합계출산율, 기대수명 등 통계청과 협의하여 추계	통계청의 인구추계자료를 활용하여 재무성이 자체 전망	통계청의 인구추계 활용	통계청의 인구전망치(~2100년) 사용
거시경제 가정	GDP, 금리 등	GDP, 노동생산성 등	경제성장률 2개 가정	노동인구, 노동생산성 등	경제정책 운용 방향	중기가정을 그대로 연장	경제성장률 등	경제성장률, 실업률 등	경제성장률, 물가상승률 등
세출전망	의무지출(연금, 의료급여 등)과 재정지출 구분	의무지출과 재정지출 구분	사회보험과 가족 관련 지출 구분	연금, 건강보험, 장기요양, 교육, 실업급여 등으로 구분	사회보장지출과 일반세출로 구분	행목별 전망	5개부문(의료, 소득보조, 퇴직연금, 교육, 국방)과 기타지출로 구분	7개(의료, 노령연금, 교육, 범죄처벌 등)과 기타지출로 구분	의료지출, 연금급여지출, 기타지출로 구분
세입전망	세목별로 전망	조세부담률 측면에서 총량 전망	세목별로 전망	특별한 언급 없음	소비세율 단계적 인상 반영	조세부담률 측면에서 총량 전망	중기 전망치를 GDP비율로 연장	2020년까지 조세부담률 완만하게 상승 이후 고정	과표는 임금이 변동, 세율 고정
추계결과	국가채무 2038년 GDP의 100%	국가채무 2085년 GDP의 -57.1%	2060년 국가채무 GDP의 100%(낙관적 가정)	국가별 GDP대비 국가채무 전망	2020년 국가채무 GDP의 187.9%	2086년 국가채무 GDP의 195%	2050년 순채무 GDP의 20.2%	2060년 순채무 GDP의 198.3%	2100년 국가채무 GDP의 213.3%
특이사항	기준선 전망과 정책변화에 따른 시나리오 전망	민감도 분석(정책변화, 인구변화, 거시경제변수 변화)	낙관적 전망과 비관적 전망으로 구분	기준선 전망과 위험 전망으로 구분	일반 조성법이 아닌 경제모형을 통해 전망	지평제정 장기전망과 제정의 지속가능성 검토 등	의료지출과 환경지출 증감도 분석	경제모형으로 전망, 정책변화 시나리오 분석	정책변화 시나리오 분석, 민감도 분석

자료: 국가별 장기재정전망 보고서.

3. 국내외 장기 재정전망 사례

□ 국내 1(KDI)

작성주체	KDI
목적·위상	<ul style="list-style-type: none"> • 장기 재정전망을 통해 미래의 재정충격을 시산하고, 재정준칙 도입의 근거를 마련하기 위해 수행한 KDI의 정책보고서임 • 추계대상은 중앙정부 기준의 재정상황임
인구동태	<ul style="list-style-type: none"> • 통계청 인구추계(2006년 발표치)
경제전제	<ul style="list-style-type: none"> • 경제성장률 등 거시경제변수는 한진희 외(2007)을 준용 <ul style="list-style-type: none"> - 실질경제성장률: (2011~2020년) 4.0%, (2041~2050년) 1.4% - 총요소생산성: (2011~2050년) 1.2% - 실질금리: (2011~2020년) 3.6%, (2041~2050년) 2.3% - 실질임금상승률: (2011~2020년) 3.5%, (2041~2050년) 2.4% - 물가상승률: (2011~2020년) 2.5%, (2041~2050년) 2.0%
세출	<ul style="list-style-type: none"> • 「국가재정운용계획」의 일반공공행정, 사회복지부문, 보건부문 등 16개 분야의 지출을 세부 분야 별로 추계한 후 합산하는 방식 - 사회복지부문의 경우 기초생활보장, 공적연금, 노인 및 청소년 등 9개 항목에 대해 각각 추계한 후 합산
세입	<ul style="list-style-type: none"> • 국세수입: 2010~2014년은 2010~2014년 국가재정운용계획상 수치를 이용하고, 2015년 이후부터는 2014년 국세부담률인 16.0%가 2050년까지 유지됨을 가정 • 2010년 세외수입 2010년 예산이며, 2011년부터는 2007~2010년 GDP 대비 세외수입의 평균치인 0.75%가 2050년까지 유지됨을 가정 • 특별회계 자체수입(부담금, 용자회수, 수수료 등)은 2007~2010년 GDP대비 비중인 1.3%가 2050년까지 유지됨을 가정 • 기금수입: 2011~2014년까지의 기금수입은 「2010~2014년 국가재정운용계획」의 전망치를 이용하였고, 2015년부터 2050년까지 4대 공적연금은 최근 발표자료를 준용 <ul style="list-style-type: none"> - 국민연금(2008년 국민연금재정계산), 공무원연금(2008년 공무원연금제도발전위원회 발표자료), 사학연금(2008년 사학연금제도개선협의회), 군인연금(vision 2030 발표자료) - 산재보험 및 고용보험은 KDI 자체추계, 기타 기금수입은 GDP대비 2009~2010년 평균치인 3.5%가 2050년까지 유지됨을 가정
추계결과 개요	<ul style="list-style-type: none"> • 관리대상수지: (2010년) -2.7%, (2030년) -4.5%, (2050년) -10.5% • 국가채무: (2010년) 36.1%, (2030년) 47.3%, (2050년) 141.4%
주요 특징	<ul style="list-style-type: none"> • 추계기간은 2010~2050년 동안임 • ‘베이스라인 시나리오’ 외에 국세부담률 증가를 전제로 한 ‘대안시나리오’ 2개를 제시 <ul style="list-style-type: none"> - 시나리오 1의 국가채무(국세부담률이 2015년 16.0%에서 2025년까지 17.0%로 증가): (2010년) 36.1%, (2030년) 37.2%, (2050년) 111.0% - 시나리오 2의 국가채무(국세부담률이 2015년까지 18.0%로 증가): (2010년) 36.1%, (2030년) 27.0%, (2050년) 80.5%

자료: 김성태, 「재정준칙 도입에 관한 연구: 정치적 지대추구행위와 장기재정추계를 중심으로」, KDI 정책연구시리즈 2010-03, 2010. 3

□ 국내 2(조세재정연구원)

작성주체	「2011~2015년 국가재정운용계획」 장기 재정전망분야 작업반 (총괄: 조세재정연구원, 추계주체: 항목별 소관 기관 및 조세재정연구원)
목적·위상	<ul style="list-style-type: none"> 「국가재정법」 제7조 제2항 2호(2010. 5 일부개정)는 국가재정운용계획에 40회 계연도 이상의 기간을 대상으로 하는 장기재정전망을 포함하도록 하고 있음 추계대상은 중앙정부 기준의 재정상황임
인구동태	•통계청 인구추계(2006년 발표치)
경제전제	<ul style="list-style-type: none"> 경제성장률 및 경상성장률: 2009년까지는 실적치+2010~2014년은 2010~2014년 국가재정운용계획의 중기계획치+2015~2050년은 「2008 국민연금재정계산」의 장기전망치 - 실질경제성장률: (2010년) 5.00%, (2030년) 2.80%, (2050년) 1.20% - 물가상승률: (2010년) 2.50%, (2030년) 2.20%, (2050년) 2.00% - 회사채수익률: (2010년) 6.45%, (2030년) 4.60%, (2050년) 4.10% - 기금투자수익률: (2010년) 7.10%, (2030년) 5.06%, (2050년) 4.51% •실질GDP 및 명목GDP: 2009년 실적치에 장기성장률 적용 •물가상승률, 명목임금증가율, 금리: 「2008 국민연금재정계산」의 전망치
세출	<ul style="list-style-type: none"> •4대 공적연금(국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금) 및 기초노령연금, 건강보험, 노인장기요양보험 등 7개 항목 •기타 세출 항목은 「2010~2014년 국가재정운용계획」의 2011년 계획치가 2050년까지 유지됨을 가정
세입	•세입은 「2010~2014년 국가재정운용계획」의 2011년 계획치가 2060년까지 유지됨을 가정(조세부담률 19.7%로 고정)
추계결과 개요	<ul style="list-style-type: none"> •관리대상수지: (2010년) -1.1%, (2030년) -4.5%, (2050년) -8.3% •국가채무: (2010년) 33.5%, (2030년) 61.9%, (2050년) 137.7%
주요 특징	<ul style="list-style-type: none"> •기획재정부는 인구고령화에 따른 장기 재정위험을 파악하기 위해 「2011~2015년 국가재정운용계획」 수립 시 ‘장기 재정전망분야 작업반’을 신설하였고, 작업반 운영의 결과물로 2010~2050년 동안의 장기 재정전망을 발표 •‘베이스라인 시나리오’ 외에 ‘대안시나리오’로 의료비지출 시나리오를 설정하여 재정건전성을 평가 - 관리대상수지: (2010년) -1.1%, (2030년) 5.7%, (2050년) -10.4% - 국가채무: (2010년) 33.5%, (2030년) 73.4%, (2050년) 168.6% •‘베이스라인 시나리오’에서 2050년 국가채무비율을 GDP 대비 60% 또는 30%로 낮추기 위한 조세부담률 및 국민부담률을 제시 - 국가채무 60% 달성을 위한 2050년 조세부담률: 23.66% - 국가채무 30% 달성을 위한 2050년 조세부담률: 25.19% •‘대안시나리오’에서 2050년 국가채무비율을 GDP 대비 60% 또는 30%로 낮추기 위한 조세부담률 및 국민부담률을 제시 - 국가채무 60% 달성을 위한 2050년 조세부담률: 25.23% - 국가채무 30% 달성을 위한 2050년 조세부담률: 26.75%

자료: 기획재정부, 「2011~2015년 국가재정운용계획 장기재정전망분야 공개토론회 자료집」, 2011. 6

□ 국내 3(국민연금 재정계산)

작성주체	국민연금재정추계위원회
목적·위상	<ul style="list-style-type: none"> 「국민연금법」 제4조는 국민연금의 재정전망 및 이에 따른 제도발전방안을 마련하기 위해 재정계산을 5년마다 시행하도록 규정 - 국민연금재정계산은 2003년에 최초로 시행되었고, 2008년에 이어 2013년이 세 번째임
인구동태	<ul style="list-style-type: none"> •통계청 인구추계(2011년 발표치)를 2060년까지 적용하였고, 이후는 재정추계위원회에서 추정
경제전제	<ul style="list-style-type: none"> •장기재정전망협의회의 중위가정을 그대로 적용하되, 가용한 추계가 2060년까지 이므로 그 이후는 재정추계위원회에서 추계 - 실질경제성장률: (2011~2020년) 3.8%, (2041~2050년) 1.4%, (2071~2083년) 0.9% - 실질임금상승률: (2011~2020년) 2.7%, (2041~2050년) 2.1%, (2071~2083년) 2.0% - 실질금리: (2011~2020년) 2.6%, (2041~2050년) 2.4%, (2071~2083년) 2.7% - 물가상승률: (2011~2020년) 3.2%, (2041~2083년) 2.0% - 실질기금투자수익률: (2011~2020년) 3.2%, (2041~2050년) 2.8%, (2071~2083년) 3.2%
제도변수 가정	<ul style="list-style-type: none"> •국민연금가입률은 2011년 기준 87.4%에서 2015년에 선진국 수준인 90%까지 증가한 후 2083년까지 유지되는 것으로 가정 •지역가입자비율은 2011년 기준 44.1%에서 2050년에 30%로 감소한 후 2083년까지 유지되는 것으로 가정 •지역가입자의 납부예외자비율은 2011년 기준 56.5%에서 30%로 점차 낮아짐을 가정 •지역가입자징수율은 2011년 기준 66.6%에서 80%로 점차 높아짐을 가정 •사업장가입자 대비 지역가입자 소득은 2011년 기준 53.4%에서 70%로 점차 높아짐을 가정
지출	•기금총지출: (2013년) 14.6조, (2040년) 213.8조, (2083년) 1,388.5조
수입	•기금총수입: (2013년) 52.2조, (2040년) 258.4조, (2083년) 518.9조
추계결과 개요	<ul style="list-style-type: none"> •2044년에 수지적자가 발생하고 기금적립금은 2060년에 소진 •부과방식비용률은 2083년 23% 수준으로 현재 9%와 큰 차이를 보임
주요 특징	<ul style="list-style-type: none"> •추계기간은 2013~2083년(향후 70년) 동안임 •민감도분석에서는 인구변수와 경제변수를 함께 변화시키는 ‘조합시나리오’ 10개와 주요 변수(기금투자수익률, 임금상승률, 경제활동참가율, 지역가입자 납부예외자 비율 등)에 대한 가정을 변화시키는 ‘개별시나리오’ 18개를 추계 - 각각의 시나리오별로 현행제도 유지 시 수지적자 발생연도와 기금소진연도를 제시하고, 2050년·2070년·2083년의 부과방식비용률을 추계 •재정목표(적립배율 2배·5배, 수지적자 미발생, 일정한 적립배율 유지) 달성을 위한 필요보험요율을 추계 - (적립배율 2배) 12.91%, (적립배율 5배) 13.48%, (수지적자 미발생) 14.11%, (일정한 적립배율 유지) 15.85%,

자료: 국민연금재정추계위원회, 「국민연금 장기재정추계」, 2013. 3

□ 미국 1(CBO: Long-Term Budget Outlook)

작성주체	의회예산국(CBO)
목적·위상	- 추계대상은 연방정부의 재정상황 - 추계의 법적 근거는 없으나 의회 등의 정보 제공을 위해 실시
추계기간 및 공표주기	- 추계기간은 75년, 2003년 이후 2년마다 공표
인구동태	- 연금의 장기추계에 이용되는 인구추계를 사용
경제전제	- 경제성장률, 장기금리
세출	- 의무지출(연금, 메디케어, 메디케이드 등)과 재량지출로 구분하여 추계 - 기준선 연장시나리오 : 현행법이 지속된다고 가정 - 대안적 재정시나리오 : 신규 제도 도입에 따른 비용증가 가정
세입	- 조세재원별로 분류하여 가정과 시나리오별 추계 - 기준선 연장시나리오 : 현행법 동일하게 유지 - 대안적 재정시나리오 : 향후 10년 이내에 만료되는 조항들이 2022년까지 연장된다고 가정, 세입은 그 이후로 GDP대비 일정한 비율로 유지
추계결과 개요	- 국가채무가 2038년에 GDP대비 100% 달할 것으로 추계됨 - 세출의 증가가 세입의 증가가 더 빠른 속도로 증가할 것으로 추계됨 - 특히, 건강보험 및 사회보험의 비용이 증가가 두드러짐
특이사항	- 2012년 이후 재정법의 변화에 따른 추계 변화를 제시 - 장기개정추계 이외에 10년간의 단기재정추계 보고서를 발간 (단기추계는 장기추계에 비해 의무지출의 기준선 전망을 세분화하고 해당 수치를 절대금액으로 보고)

□ 미국 2(OMB: Analytical Perspectives)

작성주체	연방정부 예산관리국(OMB)																																																																																																																																																																																																			
목적·위상	- 추계대상은 연방정부의 재정상황 - 법적 근거에 기초한 것은 아니며, 대통령의 예산제안을 포함시킨 추계 대통령의 예산제안에 포함될 의무적 경비 삭감을 실시하지 않는 경우의 영향 등도 추계																																																																																																																																																																																																			
추계기간 및 공표주기	- 추계기간은 75년, 1996년 이후 매년 공표																																																																																																																																																																																																			
인구동태	연금의 장기추계에 이용되는 인구추계를 사용																																																																																																																																																																																																			
경제전제	<p style="text-align: center;">Table 4-1. LONG-RUN BUDGET PROJECTIONS (Receipts, Outlays, Surplus or Deficit, and Debt as Percent of GDP)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th>1980</th> <th>1990</th> <th>2000</th> <th>2010</th> <th>2020</th> <th>2030</th> <th>2040</th> <th>2050</th> <th>2060</th> <th>2070</th> <th>2080</th> <th>2085</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Receipts</td> <td>19.0</td> <td>18.0</td> <td>20.6</td> <td>15.1</td> <td>19.4</td> <td>20.1</td> <td>20.5</td> <td>21.2</td> <td>21.9</td> <td>22.7</td> <td>23.4</td> <td>23.8</td> </tr> <tr> <td>Outlays:</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td> Discretionary</td> <td>10.1</td> <td>8.7</td> <td>6.3</td> <td>9.1</td> <td>5.5</td> <td>4.5</td> <td>4.1</td> <td>3.5</td> <td>3.1</td> <td>2.7</td> <td>2.4</td> <td>2.3</td> </tr> <tr> <td> Mandatory:</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td> Social Security</td> <td>4.3</td> <td>4.3</td> <td>4.1</td> <td>4.9</td> <td>5.3</td> <td>6.2</td> <td>6.4</td> <td>6.2</td> <td>6.2</td> <td>6.1</td> <td>6.2</td> <td>6.3</td> </tr> <tr> <td> Medicare</td> <td>1.1</td> <td>1.7</td> <td>2.0</td> <td>3.1</td> <td>3.1</td> <td>3.8</td> <td>4.1</td> <td>4.2</td> <td>4.3</td> <td>4.4</td> <td>4.5</td> <td>4.5</td> </tr> <tr> <td> Medicaid</td> <td>0.5</td> <td>0.7</td> <td>1.2</td> <td>1.9</td> <td>1.9</td> <td>2.2</td> <td>2.6</td> <td>2.8</td> <td>2.8</td> <td>2.9</td> <td>2.9</td> <td>2.9</td> </tr> <tr> <td> Other</td> <td>3.7</td> <td>3.2</td> <td>2.4</td> <td>3.7</td> <td>3.2</td> <td>3.0</td> <td>2.7</td> <td>2.6</td> <td>2.4</td> <td>2.3</td> <td>2.1</td> <td>2.1</td> </tr> <tr> <td> Subtotal, mandatory</td> <td>9.6</td> <td>9.9</td> <td>9.7</td> <td>13.6</td> <td>13.5</td> <td>15.2</td> <td>15.8</td> <td>15.8</td> <td>15.6</td> <td>15.7</td> <td>15.7</td> <td>15.7</td> </tr> <tr> <td> Net interest</td> <td>1.9</td> <td>3.2</td> <td>2.3</td> <td>1.4</td> <td>2.7</td> <td>2.9</td> <td>3.1</td> <td>2.8</td> <td>2.0</td> <td>0.6</td> <td>-1.1</td> <td>-2.2</td> </tr> <tr> <td> Total outlays</td> <td>21.7</td> <td>21.9</td> <td>18.2</td> <td>24.1</td> <td>21.6</td> <td>22.7</td> <td>22.9</td> <td>22.1</td> <td>20.7</td> <td>19.1</td> <td>17.0</td> <td>15.8</td> </tr> <tr> <td>Surplus (+) or deficit (-)</td> <td>-2.7</td> <td>-3.9</td> <td>2.4</td> <td>-9.0</td> <td>-2.2</td> <td>-2.6</td> <td>-2.5</td> <td>-0.9</td> <td>1.2</td> <td>3.6</td> <td>6.4</td> <td>8.0</td> </tr> <tr> <td>Primary Surplus (+) or deficit (-)</td> <td>-0.8</td> <td>-0.6</td> <td>4.7</td> <td>-7.6</td> <td>0.5</td> <td>0.4</td> <td>0.6</td> <td>1.9</td> <td>3.2</td> <td>4.2</td> <td>5.3</td> <td>5.8</td> </tr> <tr> <td>Federal debt (+) or asset (-) held by the public, end of period</td> <td>26.1</td> <td>42.1</td> <td>34.7</td> <td>62.9</td> <td>74.9</td> <td>72.9</td> <td>76.1</td> <td>68.5</td> <td>47.3</td> <td>13.9</td> <td>-30.6</td> <td>-57.1</td> </tr> </tbody> </table> <p style="font-size: small;">Note: The figures shown in this table beyond 2020 are the product of a long-range forecasting model maintained by OMB. This model is separate from the models and capabilities that produce detailed programmatic estimates in the Budget. It was designed to produce long-range projections based on additional assumptions regarding growth in the economy, the long-range evolution of specific programs, and the demographic and economic forces affecting those programs. The model, its assumptions, and sensitivity testing of those assumptions are presented in this chapter.</p>		1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2085	Receipts	19.0	18.0	20.6	15.1	19.4	20.1	20.5	21.2	21.9	22.7	23.4	23.8	Outlays:													Discretionary	10.1	8.7	6.3	9.1	5.5	4.5	4.1	3.5	3.1	2.7	2.4	2.3	Mandatory:													Social Security	4.3	4.3	4.1	4.9	5.3	6.2	6.4	6.2	6.2	6.1	6.2	6.3	Medicare	1.1	1.7	2.0	3.1	3.1	3.8	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.5	Medicaid	0.5	0.7	1.2	1.9	1.9	2.2	2.6	2.8	2.8	2.9	2.9	2.9	Other	3.7	3.2	2.4	3.7	3.2	3.0	2.7	2.6	2.4	2.3	2.1	2.1	Subtotal, mandatory	9.6	9.9	9.7	13.6	13.5	15.2	15.8	15.8	15.6	15.7	15.7	15.7	Net interest	1.9	3.2	2.3	1.4	2.7	2.9	3.1	2.8	2.0	0.6	-1.1	-2.2	Total outlays	21.7	21.9	18.2	24.1	21.6	22.7	22.9	22.1	20.7	19.1	17.0	15.8	Surplus (+) or deficit (-)	-2.7	-3.9	2.4	-9.0	-2.2	-2.6	-2.5	-0.9	1.2	3.6	6.4	8.0	Primary Surplus (+) or deficit (-)	-0.8	-0.6	4.7	-7.6	0.5	0.4	0.6	1.9	3.2	4.2	5.3	5.8	Federal debt (+) or asset (-) held by the public, end of period	26.1	42.1	34.7	62.9	74.9	72.9	76.1	68.5	47.3	13.9	-30.6	-57.1
	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080	2085																																																																																																																																																																																								
Receipts	19.0	18.0	20.6	15.1	19.4	20.1	20.5	21.2	21.9	22.7	23.4	23.8																																																																																																																																																																																								
Outlays:																																																																																																																																																																																																				
Discretionary	10.1	8.7	6.3	9.1	5.5	4.5	4.1	3.5	3.1	2.7	2.4	2.3																																																																																																																																																																																								
Mandatory:																																																																																																																																																																																																				
Social Security	4.3	4.3	4.1	4.9	5.3	6.2	6.4	6.2	6.2	6.1	6.2	6.3																																																																																																																																																																																								
Medicare	1.1	1.7	2.0	3.1	3.1	3.8	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.5																																																																																																																																																																																								
Medicaid	0.5	0.7	1.2	1.9	1.9	2.2	2.6	2.8	2.8	2.9	2.9	2.9																																																																																																																																																																																								
Other	3.7	3.2	2.4	3.7	3.2	3.0	2.7	2.6	2.4	2.3	2.1	2.1																																																																																																																																																																																								
Subtotal, mandatory	9.6	9.9	9.7	13.6	13.5	15.2	15.8	15.8	15.6	15.7	15.7	15.7																																																																																																																																																																																								
Net interest	1.9	3.2	2.3	1.4	2.7	2.9	3.1	2.8	2.0	0.6	-1.1	-2.2																																																																																																																																																																																								
Total outlays	21.7	21.9	18.2	24.1	21.6	22.7	22.9	22.1	20.7	19.1	17.0	15.8																																																																																																																																																																																								
Surplus (+) or deficit (-)	-2.7	-3.9	2.4	-9.0	-2.2	-2.6	-2.5	-0.9	1.2	3.6	6.4	8.0																																																																																																																																																																																								
Primary Surplus (+) or deficit (-)	-0.8	-0.6	4.7	-7.6	0.5	0.4	0.6	1.9	3.2	4.2	5.3	5.8																																																																																																																																																																																								
Federal debt (+) or asset (-) held by the public, end of period	26.1	42.1	34.7	62.9	74.9	72.9	76.1	68.5	47.3	13.9	-30.6	-57.1																																																																																																																																																																																								
세출	- 의무지출과 재량지출로 구분하여 추계 - 기준선 연장시나리오 : 현행법이 동일하게 유지 - 대안적 재정시나리오 : 향후 새로운 제도 도입에 따른 비용증가 제시																																																																																																																																																																																																			
세입	- 모든 조세를 하나로 추계하여 GDP대비 세입이 18.3%로 일정한 것으로 가정 - 대안적 재정 시나리오에서는 기준선 연장시나리오보다 GDP대비 세입의 증가율을 2%p 상향 및 하향조정하여 증가속도 변화를 가정																																																																																																																																																																																																			
추계결과 개요	<p style="text-align: center;">Table 4-2. 75-YEAR FISCAL GAP (-)SURPLUS (+) UNDER ALTERNATIVE BUDGET SCENARIOS (Percent of GDP)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tbody> <tr> <td>2014 Base Case</td> <td>1.6</td> </tr> <tr> <td>2014 Budget policies plus assumed future tax cuts and spending increases</td> <td>-0.7</td> </tr> <tr> <td>Health:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> Excess cost growth averages 0%</td> <td>2.9</td> </tr> <tr> <td> Excess cost growth averages 1%</td> <td>0.8</td> </tr> <tr> <td>Discretionary Outlays:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> Grow with inflation</td> <td>2.0</td> </tr> <tr> <td> Grow with GDP</td> <td>0.5</td> </tr> <tr> <td>Revenues:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> Income tax brackets are regularly increased</td> <td>0.4</td> </tr> <tr> <td>Productivity:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> Productivity grows by 0.25 percent per year faster than the base case</td> <td>3.5</td> </tr> <tr> <td> Productivity grows by 0.25 percent per year slower than the base case</td> <td>-0.4</td> </tr> <tr> <td>Population:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> Fertility:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> 2.3 births per woman</td> <td>2.4</td> </tr> <tr> <td> 1.7 births per woman</td> <td>0.7</td> </tr> <tr> <td> Immigration:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> 1.3 million immigrants per year</td> <td>2.2</td> </tr> <tr> <td> 0.8 million immigrants per year</td> <td>1.0</td> </tr> <tr> <td> Mortality:</td> <td></td> </tr> <tr> <td> Female life expectancy 83.8; male life expectancy 80.1</td> <td>2.0</td> </tr> <tr> <td> Female life expectancy 89.8; male life expectancy 87.3</td> <td>1.5</td> </tr> </tbody> </table>	2014 Base Case	1.6	2014 Budget policies plus assumed future tax cuts and spending increases	-0.7	Health:		Excess cost growth averages 0%	2.9	Excess cost growth averages 1%	0.8	Discretionary Outlays:		Grow with inflation	2.0	Grow with GDP	0.5	Revenues:		Income tax brackets are regularly increased	0.4	Productivity:		Productivity grows by 0.25 percent per year faster than the base case	3.5	Productivity grows by 0.25 percent per year slower than the base case	-0.4	Population:		Fertility:		2.3 births per woman	2.4	1.7 births per woman	0.7	Immigration:		1.3 million immigrants per year	2.2	0.8 million immigrants per year	1.0	Mortality:		Female life expectancy 83.8; male life expectancy 80.1	2.0	Female life expectancy 89.8; male life expectancy 87.3	1.5																																																																																																																																																					
2014 Base Case	1.6																																																																																																																																																																																																			
2014 Budget policies plus assumed future tax cuts and spending increases	-0.7																																																																																																																																																																																																			
Health:																																																																																																																																																																																																				
Excess cost growth averages 0%	2.9																																																																																																																																																																																																			
Excess cost growth averages 1%	0.8																																																																																																																																																																																																			
Discretionary Outlays:																																																																																																																																																																																																				
Grow with inflation	2.0																																																																																																																																																																																																			
Grow with GDP	0.5																																																																																																																																																																																																			
Revenues:																																																																																																																																																																																																				
Income tax brackets are regularly increased	0.4																																																																																																																																																																																																			
Productivity:																																																																																																																																																																																																				
Productivity grows by 0.25 percent per year faster than the base case	3.5																																																																																																																																																																																																			
Productivity grows by 0.25 percent per year slower than the base case	-0.4																																																																																																																																																																																																			
Population:																																																																																																																																																																																																				
Fertility:																																																																																																																																																																																																				
2.3 births per woman	2.4																																																																																																																																																																																																			
1.7 births per woman	0.7																																																																																																																																																																																																			
Immigration:																																																																																																																																																																																																				
1.3 million immigrants per year	2.2																																																																																																																																																																																																			
0.8 million immigrants per year	1.0																																																																																																																																																																																																			
Mortality:																																																																																																																																																																																																				
Female life expectancy 83.8; male life expectancy 80.1	2.0																																																																																																																																																																																																			
Female life expectancy 89.8; male life expectancy 87.3	1.5																																																																																																																																																																																																			
특이사항	- 매년 추계를 하며 11쪽 분량임																																																																																																																																																																																																			

□ 영국(OBR: Fiscal Sustainability Report)

작성주체	재무성 산하 예산책임처(Office for Budget Responsibility: OBR)
목적·위상	중기 재정계획의 변경에 따른 장기 재정지속성을 판단하기 위함
추계기간 및 공표주기	- 추계기간은 50년, 1999년 이후 매년 공표
인구동태	영국 통계청(ONS)에서 2년마다 추계하며 2010년 장기인구추계치 사용 6가지 시나리오를 가정. 순이민자수가 140,000명(저위)인 경우, zero net migration과 natural change 등을 고려
경제전제	경제성장률: 2.2%(실질), 1.7 ~ 2.7%(시나리오) 물가상승률: 2%(실질)
세출	세출항목별 연령별 1인당 세출액을 추계해 이를 임금상승률 등으로 연장한 다음, 매년도 연령별 인구와 곱해 전체 세출액을 추계 연금의 경우, 수급연령연장에 따른 변화를 반영하며 Basic State Pension과 Single Tier Pension 의 경우 triple lock mechanism(임금상승률, 물가상승률, 또는 연간2.5% 중 최대값)에 의해 연금 수령액이 인상되고 나머지 연금에 대해서는 물가상승률만큼 증가한다고 가정 인구구조에 영향을 받지 않는 지출에 대해서는 명목GDP 성장률에 영향을 받는다고 가정 장기(2021-2022 회계연도)부터는 노동생산성, 물가, 임금상승률, 이자율, 고용률이 일정값을 유지한다고 가정
세입	세입항목별로 연령별 1인당 부담액을 추계 중기계획에 따른 세율인상을 반영한 후 이후부터는 임금상승률만큼 증가한다고 가정 소득세, 법인세, 부과세 등으로 나누어 전망
추계결과 개요	세입의 증가나 세출의 감소를 통해 보강할 intertemporal budget gap은 매년 GDP 대비 1.9%로 2018-19년 기준으로 290억 파운드에 해당
특이사항	고령화 관련 지출(보건, 노인장기요양, 건강, 연금 등)과 비관련 지출을 나누어 장기 전망 과거 전망 결과(FSR 2012 central projection), 정책변화를 배제한 기준선전망(Current projection excluding policy changes), 정책변화까지 반영한 전망(FSR 2013 central projection)으로 비교 이자율, 이민 등 인구와 경제변수에 대한 민감도 분석 석유 및 가스의 가격변화, 고령자의 노동참여와 노동생산성 향상에 따른 수입에 대한 민감도 분석 등 실시 50년 안에 순채무 수준을 GDP 대비 40% 수준으로 줄이기 위한 primary balance에 대한 전망

□ 독일(재무성: Report on the Sustainability of Public Finances)

작성주체	연방재무성(IFO연구소 및 민간연구자와 협력)
목적·위상	공공예산의 장기적 고려사항을 반영하고 정치적 의견 형성에 도움을 주기 위해 발간 건전하고 투명하게 재정의 지속가능성을 유지하기 위한 정책적 판단을 결정하는 것은 미래의 재정정책의 변화 및 재정개혁이나 재정개혁의 선택에 대한 효과 등을 가능한 최고의 평가(the best possible assessment)를 필요
추계기간 및 공표주기	- 2060년까지 추계, 2005년 이후 매 4년 주기로 공표
인구동태	연방정부의 인구보고서(내무성(the Federal Ministry of the Interior)와 협력)
경제전제	경제성장률: 비관적 관점(Variant T-)와 낙관적 관점(Variant T+)에 따라 인구, 노동시장, 일반경제성장을 다르게 가정하여 GDP를 2005년을 100이라 할 때 2060년 비관적 관점에서 217.8, 낙관적 관점에서 161.1
세출	연금(국민연금), 공무원연금, 건강보험, 장기요양보험, 고용보험 및 교육(보육 포함) 및 가족 관련 지출 등을 두 개의 시나리오별로 합계
세입	특별한 언급 없음
추계결과 개요	GDP 대비 국가채무: 낙관적 관점에서는 2030년까지 하락하다가 서서히 증가하여 2060년 100%를 약간 상회하나 비관적 관점에서는 2060년 300%에 달함 지속가능성 검정방법인 Sustainability gap 결과 : 2060년까지 GDP 대비 채무비율이 60%에 도달하기 위해 필요한 기초재정수지(S1 new)는 2.80~0.61 2011년부터 2060년까지 균형재정하에서 같은 채무비율을 달성하기 위해 필요한 기초재정수지(S1 old)는 3.22~1.16 기간간 예산제약을 만족하기 위해 필요한 기초재정수지(S2)는 3.83~0.89
특이사항	대체 시나리오: 기대수명 증가, 순 이민유입 증가, 출산율 증가, 정년퇴직연장, 실업감소 등에 따른 시나리오 적용한 Sustainability gap 추정 2015년부터 적용될 예정인 독일 재정준칙을 반영한 전망

□ EU(경제재정국: Fiscal Sustainability Report)

작성주체	유럽연합(European Commission) 내 경제재정국(DG ECFIN, Directorate-General for Economic and Financial Affairs)
목적·위상	고령화 보고서(the Ageing Report)에서 전망한 인구고령화 및 금융·경제·재정 위기의 영향을 반영하여 회원국의 재정 지속가능성에 대해 분석함
추계기간 및 공표주기	향후 20년, 매년
인구동태	유럽연합(European Commission)의 2012 고령화 보고서(the 2012 Ageing Report(이하 2012 AR))
경제전제	인구고령화, 노동인구 전망, 노동생산성 및 잠재GDP 등을 각 회원국별로 전망
세출	2012 AR에서 연금, 건강보험지출, 장기요양, 교육, 실업급여지출 등을 따로 전망 기준선 전망(baseline scenario) 및 위험 전망(the AWG(Ageing Working Group) risk scenario)로 나누어 전망
세입	특별한 언급 없음
추계결과 개요	국가별 총지출 및 GDP 대비 국가채무 전망 결과 비교 지속가능성 검정방법인 Sustainability gap 결과를 단기(S0), 중기(S1), 장기(S2)로 국가별로 계산하여 비교함
특이사항	민감성 분석(Sensitivity Analysis): 노령자의 취업률 증가, 전체 취업률 증가, 양의 노동생산성 충격, 이민감소, 기대수명에 따른 정년 연장 영향 등에 따른 고령화에 대한 비용을 분석 2009년 결과와 비교하여 (1) 전망 첫 해의 재정 상태(initial budgetary position) 변화 (2) 인구 고령화에 따른 장기 지출 전망 변화(2009AR과 2012AR의 차이)에 따라 전망이 차이가 있음을 설명

□ 일본(내각부: 中長期の經濟財政に関する試算)

작성주체	내각부
목적·위상	- 내각부 산하 경제재정자문회의 심의를 위한 참고자료로 활용 - 내각부가 작성 및 제출, 각료회의 승인 대상은 아님
추계기간 및 공표주기	- 전망연도 포함 10년, 2007년 이후 매년 1회 공표
인구동태	「일본부흥전략」에 따라 여성·노인을 중심으로 노동참가율 상승 가정 여성: (2010년) 68% → (2023년) 77%, 노인(남): 49% → 59%
경제전제	거시: 경제정책운용 방향(日本再興戰略) 하에서, 통/재정정책, 민간투자 등 내용을 가정 재정: 중기재정계획(中期財政計画) 하에서, 세입 및 세출관련 법률 개정 내용을 전제
세출	「재정 운영에 필요한 재원의 확보를 도모하기 위한 채권 발행의 특례에 관한 법률」에 따라 연금 차액분(기초연금 국고부담 1/2과 36.5%의 차액)에 연금 특례 채권을 발행하여 조치 가정 「중기재정계획」에 따른 특정 세출 삭감 노력 가정 2016년 이후의 사회보장지출은 고령화 요인 등으로 증가, 기타 일반세출은 물가 상승률 수준으로 증가
세입	「사회보장의 안정적인 재원의 확보 등을 도모 세제의 근본적 개혁을 위한 소비세법」의 일부 개정에 따른 소비세율의 단계적 인상 「동일본 대지진으로부터의 부흥, 방재 시책에 필요한 재원확보에 따른 지방세 임시 특례에 관한 법률」에 따른 부흥 특별세 실시, 개인 주민세 균등화의 세율 인상 반영
추계결과 개요	2015년도 중앙 및 지방의 기초재정수지(복구·부흥대책 비용 및 재원 제외)는 GDP대비 -3.3% 정도 2020년 기초재정수지는 GDP대비 -2.0%, 국가채무는 187.9% 정도에서 안정될 전망
특이사항	일반 조성법(component method)이 아닌, 내각부 자체의 경제재정모형(經濟財政モデル) 이용 시나리오 설정 시 법·제도 변경에 따른 구체적 사항들을 고려

□ 캐나다(PBO: Fiscal Sustainability Report)

작성주체	PBO(the Parliament Budget Office)								
목적·위상	- 부문별로 행정부의 장기재정 지속가능성을 평가하고 상임위(committee) 요청에 따라 국가재정에 영향을 미치는 법률안에 대한 독자적인 비용추계를 의회에 제공								
추계기간 및 공표주기	비정기, 2086년까지 전망								
인구동태	PBO가 설정한 합계출산율, 기대수명, 인구의 국제이동율에 대한 가정에 입각하여 통계청이 추계								
경제전제	단기전망을 수정하여 이용하며 일정 기간 이후에는 일정수준을 유지한다는 가정								
세출	전년도의 지출수준과 항목별 연령집단 비중, 연령별 평균지출 수준, 소득증가율, 해당항목 지출과 관련된 제도의 특성에 의해 결정 2012년 자료에서는 과거의 실적치를 이용하여 enrichment factor을 추정								
세입	재정추계 초기 몇 년도를 제외한 기간에 대하여 연방정부와 주정부 및 지방정부 수입이 GDP의 일정 비율로 유지된다고 가정								
추계결과 개요	실질GDP 성장률 1.8%, 국가채무가 2011년 GDP 대비 53.5%에서 2032년 31.9%로 감소하다 2086년 195%로 상승할 것으로 전망 <div style="text-align: center;"> <p>Fiscal Gap Estimates</p> <p>per cent of GDP</p> <table border="1"> <caption>Fiscal Gap Estimates (per cent of GDP)</caption> <thead> <tr> <th>Category</th> <th>Value</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Federal government</td> <td>-1.4</td> </tr> <tr> <td>Provincial-territorial-local government</td> <td>2.0</td> </tr> <tr> <td>Combined CPP and QPP</td> <td>-0.1</td> </tr> </tbody> </table> <p>Source: Office of the Parliamentary Budget Officer.</p> </div>	Category	Value	Federal government	-1.4	Provincial-territorial-local government	2.0	Combined CPP and QPP	-0.1
Category	Value								
Federal government	-1.4								
Provincial-territorial-local government	2.0								
Combined CPP and QPP	-0.1								
특이사항	지방정부의 수입과 지출에 대한 장기전망과 재정의 지속가능성 검토, 민감도 분석이 별도의 장(chapter)으로 구성 부록으로 추계에 사용된 변수의 정의 및 수식을 보여주고 있음								

□ 호주(재무성: Australia to 2050: future challenges)

작성주체	재무성
목적·위상	1998년 제정된 「예산헌장(Charter of Budget Honesty Act 1998)」은 재무성장관으로 하여금 5년마다 향후 40년 동안의 「세대간보고서(Intergenerational Report)」를 의회에 제출하도록 규정 - 세대간보고서는 2014년 현재까지 총 세 차례(2002년, 2007년, 2010년) 의회에 제출되었으며, 2010년 보고서는 2050년까지 전망 - 2010년에 러드(Rudd)정부부터 세대간보고서가 3년 만에 제출됨 추계대상은 일반정부 기준의 재정상황임
추계기간 및 공표주기	5년마다 향후 40년
인구동태	통계청의 인구추계자료를 활용해 재무성이 자체적으로 전망
경제전제	경제성장률: 09~10년 1.6%에서 49~50년 2.3%로 상승 경제활동참가율: 09~10년 65.1%에서 2049~2050년 60.6%로 하락 노동생산성증가율: 1.6%, 명목임금상승률: 4% GDP디플레이터증가율: 2.5%, CPI상승률: 2.5%
세출	다음 5개 부문의 세출 전망치를 공표 - 의료: 2022~2023년까지는 조성법(component method)에 따라 약제비, 민간보험 등 5개 항목으로 구분하여 각각 추계한 후 합산, 기본적으로 성별·연령별 급여인구와 성별·연령별 1인당 의료비에 CPI, 비인구적 요인 등을 곱하여 추계(2024년부터는 총량모형으로 전망) - 기타 소득보조: 장애연금, 배우자연금, 자녀수당 등 9개 항목으로 구분하여 추계한 후 합산하며, 연령 구간별 인구에 1인당 급여비를 곱하고 항목에 따라 근로자평균소득 또는 CPI를 곱하여 추계 - 퇴직연금: 「2008 장기비용추계보고서(Long Term Cost Report)」 활용 - 교육: CPI와 임금상승률로 지수화된 1인당 교육비에 학생수를 곱해 산출 - 국방: 「2009 장기 국방백서(Long Term Defense White Paper)」 활용 기타 지출: GDP 대비 일정비율이 유지 가정 또는 정부계획치를 활용
세입	세입은 2019~2020년까지 중기전망치를 적용하고, 이후는 GDP 대비 비율이 2020년 수준인 23.5%로 유지됨을 가정, 기타는 GDP대비 일정
추계결과 개요	재정수지: 2010년 GDP 대비 -4.2%에서 2050년 -2.7%로 축소 순채무(총 채무 - 유동금융자산): 2010년 GDP 대비 3.5%에서 2050년 20.2%로 증가
특이사항	호주는 재정운용의 장기 위험요소로 ‘의료지출’과 기후변화와 관련된 ‘환경부문 지출’을 인식하고 있음 호주는 연금지출(GDP 대비 4.9%, 2009년 기준)이 OECD 평균(7.3%)보다 낮은 수준이나 의료지출(6.2%)은 OECD 평균(6.6%)과 비슷한 수준이므로 세대간보고서 작성 시 의료부문 지출추계의 가정, 모형, 자료 등을 부록에서 상세하게 수록 세대간보고서는 중기재정전망을 연장하여 그 이후부터 전망(3년 단위 중기재정전망이며, 예산을 제출하기 전 의회에 제출) 세대간보고서는 본문에 중위 가정 전망결과만 수록하며, 「부록」에서 경제활동참가율, 노동생산성, 인구증가율 등에 대해 고위, 저위 시나리오를 가정하여 지출 항목별 효과(중위 가정 대비 GDP 대비 비중의 변화)를 보여주는 민감도분석을 제시(단지 인구에 대한 민감도분석만 수행)

□ 뉴질랜드(재무성: Long Term Fiscal Projections: Reassessing Assumptions, Testing New Perspectives)

작성주체	재무성
목적·위상	「재정법(The Public Finance Act 1989)」은 재무성 장관이 4년마다 향후 40년 이상의 「장기재정전략(Statement on New Zealand's Long Term Fiscal Position)」을 공표하도록 규정 - 장기재정전략은 2014년 현재까지 총 세 차례(2005년, 2009년, 2013년) 공표되었으며, 2013년 보고서는 2060년까지 전망 추계대상은 중앙정부의 재정상황임(지방정부 및 공기업 제외)
추계기간 및 공표주기	4년마다 향후 40년
인구동태	통계청의 인구추계를 활용
경제전제	경제성장률: 2020년부터 1.5%, 경제활동참가율: 65% 실업률: 2019년부터 4.5%, 소비자물가상승률: 2%(정책목표치인 1~3%의 중앙값) 5년 만기 국채수익률: 2020년까지 5.5%, 2030년부터 6%로 상승
세출	7개(의료, 노령연금, 교육, 법질서 등) 세출 전망치를 공표 - 의료: 조성법(component method)에 따라 개인의료, 정신의료, 장애보호서비스 등 5개 항목으로 구분하여 각각 추계한 후 합산하는 방식. 연령별·성별 1인당비용에 연령별·성별 인구를 곱하여 추계하고 건강한 고령화 효과(Healthy aging effect)가 모형에 내장 - 노령연금: 명목임금상승률에 65세 이상 노인인구를 곱하여 추계 - 기타 이전지출: 소비자물가상승율을 반영하여 추계 - 교육: 1인당 교육비 지출증가율에 4개 항목별 해당 인구를 곱하여 추계 국방, 교통, 통신, 주택 등 기타 분야별 지출은 과거추세를 연장하고 공공부문생산성 증가율 0.3%, 비인구적요인 0.8%를 반영하여 추계
세입	2020년까지 조세부담률이 29%로 완만하게 상승한 후, 2060년까지 동 수치로 고정됨을 가정(2013년 조세부담률: 26.3%, 2001~2012년 조세부담률 평균: 29.3%)
추계결과 개요	재정지출: 2010년 GDP 대비 33.4%에서 2060년 46.8%로 증가 재정수입: 2010년 GDP 대비 29.7%에서 2060년 32.6%로 증가 순채무: 2010년 GDP 대비 13.9%에서 2060년 198.3%로 증가
특이사항	「장기재정전략」은 중기재정전망(5년)을 연장하여 그 이후부터 전망 - 5년 동안의 중기 경제성장률은 계량경제학적 방법론에 기반한 뉴질랜드 재무성 모형(New Zealand Treasury Model)으로 전망

- 그러나 장기 경제성장률은 계량모형이 아닌 과거 추세에 항목별 가정과 정책목표 등을 반영하여 비교적 간단하게 전망하므로 장기전망보고서에는 구체적인 수치를 기재하지 않고 재정전망 결과만 기재함
 - 장기 경제성장률은 통계청 추계인구에 경제활동참가율·실업률·평균노동시간·평균생산증가율·소비자물가상승률 등의 가정을 반영해 산출됨
- 「장기재정전략」은 (i)향후 40년 이상의 재정전망을 통해 미래의 재정여건을 살펴보고 (ii)장기적으로 재정의 지속가능성을 유지하기 위해 고려할 수 있는 세 가지 옵션을 제시하고 있음
- 재정여건은 10년 단위로 재정수입, 재정지출, 순채무 지표를 보여줌
 - 재정의 지속가능성 유지를 위한 세 가지 옵션은 ①세입 증대, ②의료지출 감축, ③노령연금 수급연령의 상향조정(현행 65세→67세)으로 구분
 - 옵션별로 기본시나리오의 지출수준, 순채무 20% 유지를 위한 지출수준, 옵션을 이행했을 경우의 지출수준을 비교 제시
- 「장기재정전략」은 ‘기본시나리오’(조세부담률은 29%로 고정) 결과만 제시하며, 다만 재정지출 전망 시 ‘기본시나리오’와 ‘순채무를 20%로 유지하기 위한 지출수준을 제시하는 시나리오(조세부담률은 29%로 고정)’를 비교함으로써 두 시나리오간 지출격차를 명시적으로 제시
- 「장기재정전략」 본 보고서 외에 항목별 전망방법, 가정변화에 따른 민감도분석을 담은 부속보고서(Background paper)를 추가로 공표
- 인구(출산율, 기대수명, 이민)가정, 경제(생산성, 경제활동참가율)가정, 재정(의료지출의 비인구적 요인, 공공부문생산성, 운영수지, 순채무 목표 0%, 10%, 30%)가정으로 인한 민감도 분석 결과를 제시
- 재무성 홈페이지에 연도별 추계 자료, 방법 및 결과 등이 포함된 엑셀 형태의 “장기재정전망모형”이 공개되어 있음

□ 네덜란드(CPB: Dutch long-term fiscal projection)

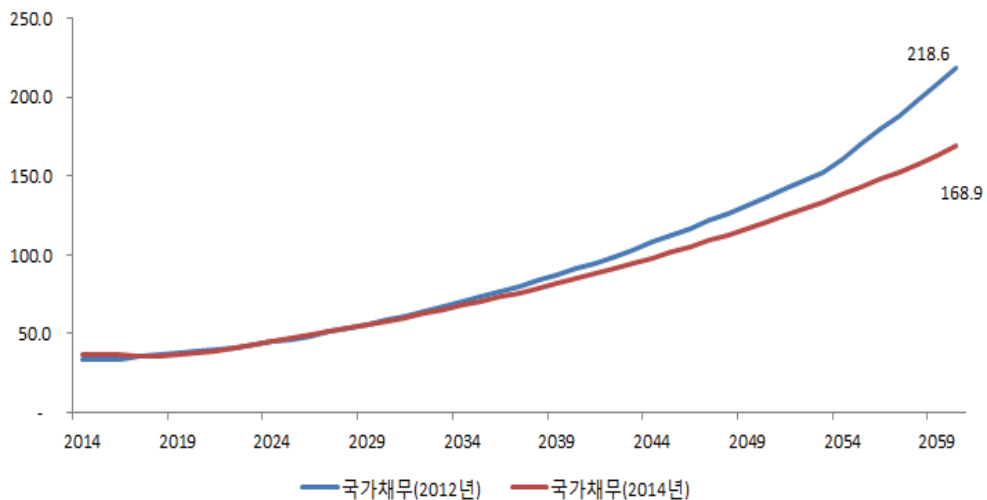
작성주체	CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis
목적·위상	<p>장기재정전망(long-term fiscal projection)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1997년 이후 작성 시작, 정부예산을 주요 대상으로 함 - 중기 재정계획의 변경에 따른 장기 재정지속성을 판단하기 위함 - 선거전 기준선 전망, 선거 공약에 대한 분석을 위해 전망, - Coalition Agreement/Government Agreement에 관하여 전망, - 정부의 요구에 의해 주요 정책에 대해 전망 <p>장기 비재정전망(long-term non fiscal projection)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 정책의사결정 지원을 목적으로 함 - 1955년 이후 시나리오 접근법으로 작성 - 2004년에 4개의 시나리오를 중심으로 작성(1인당 GDP를 0.7 ~ 2.1% 증가 가정) - 2010년 도시개발을 목적으로 'The Netherlands in 2040' 발간
추계기간 및 공표주기	향후 100년, 비정기
인구동태	<p>네덜란드 통계청의 인구전망치(~2100년) 활용</p> <p>2006년 기준 16,358천명에서 2100년에 17,462천명으로 증가할 전망</p> <p>노인부양률은 2006년에 23.4%에서 2100년에 39.6%로 증가할 전망</p>
경제전제	<p>경제성장률: (2006~2040년) 1.9%, 물가상승률: 2006년 2%(실질)</p> <p>연금급여지출 증가율: 3.3%(명목), 의료비 지출 증가율: 4.3%(명목)</p> <p>경제활동참가율: 2005년(72.1%) ~2050년(74.9%)</p>
세출	<p>인구구조에 영향을 받지 않는 지출에 대해서는 GDP의 일정비율을 유지한다고 가정(예, 국방)</p> <p>의료지출은 인구 및 GDP성장률만큼, 공공부문 임금 및 사회보장제도의 급여는 임금상승률만큼 증가하는 것을 가정</p> <p>기타 이미 알려진 정책 변동을 반영하여 전망</p>
세입	<p>과세 등급은 임금에 연계되어 있으며 세율은 변함이 없다고 가정</p> <p>VAT/GDP 인상, 석유의 고갈 등을 반영한 시나리오 분석</p>
추계결과 개요	<p>정부지출은 2006년에 GDP 대비 47.8%에서 2100년에 58.7%로 증가하고 정부수입은 2006년에 46.1%에서 2100년에 48.8%로 증가 전망</p> <p>EMU 채무가 2006년에 54.4%에서 2100년에 213.3%로 증가할 전망</p>
특이사항	<p>정책 변화에 따른 정부지출 및 수입에 대한 민감도 분석</p> <p>경제 및 사회변수(감가상각률, 노동생산성, 여성의 경제활동참가율, 기대여명의 변화 등)의 변화에 따른 재정수지 및 지속성 갭(sustainability gap)을 전망 비교</p> <p>재정의 지속가능성을 측정 위해 general-equilibrium model인 GAMMA 를 사용</p>

[부록 3] 2012년 장기 재정전망과의 비교

- 이번 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(168.9%)와 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」의 기준선 전망에서 2060년 국가채무비율(218.6%)의 차이는 49.7%p임
 - 이번 기준선 전망에서의 가장 큰 차이점은 국민연금 및 고용보험 적립기금 고갈에 따른 수지적자분을 국가채무에 반영하지 않음(30.1%p)⁵⁷⁾
 - 또한 최근 경제상황을 반영하여 2017년까지의 중기 전망치를 수정함으로써 명목 GDP와 금리 등을 2012년보다 낮게 전망
 - 2012년 전망 이후 기초연금, 보육급여 등의 제도변화, 국민연금 전망모형 등 전망모형이 변경
 - 이로 인해 본 전망에서 총수입(2060년 GDP대비 21.3%)은 2012년 전망(22.1%)보다 낮지만, 총지출(2060년 GDP대비 32.6%)이 2012년 전망(35.4%)보다 더 낮게 전망

[그림] 기준선 전망: 국가채무 비교

(단위: GDP대비 비중)



57) 자세한 내용은 p. 49의 [Box 1] 참조하길 바란다.

2014~2060년 장기 재정전망

발간일 2014년 11월 3일
발행인 국경복 국회예산정책처장
편 집 경제분석실 재정정책분석과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 (주)한디자인코퍼레이션 (tel 02·2269·9917)

1. 이 책의 무단 복제 및 전재는 삼가주시기 바랍니다.
 2. 내용에 관한 문의는 국회예산정책처 재정정책분석과로 연락해주시기 바랍니다. (tel 02·788·3777)
-

ISBN 978-89-6073-774-7 93350

© 국회예산정책처, 2014

2014~2060년

장기 재정전망