

2010년 예산안: '세외수입'에 숨은 '민영화' 계획

2009.10.07 | 이상동_새사연 경제연구센터장 | sdlee@saesayon.org

목 차

1. 국가재정 위기: '부자 감세'에 발목 잡히다.
2. 세외수입: 부족한 세수 눈가림해 주기
3. 민영화: 세외수입 증대의 원천
4. 민영화는 여전히 살아 있다.



<http://saesayon.org>

국가재정 위기: '부자 감세'에 발목 잡히다.

얼마 전에 끝난 국무총리 후보자 청문회에서 있었던 일이다. 이정희 의원이 "통계를 보면 감세효과의 70퍼센트는 중산층과 서민에게 돌아간다는 이명박 대통령의 얘기는 잘못된 것인데 바로잡을 수 있겠냐"고 묻자, 정운찬 후보자는 "통계를 잘 살펴보고 고치도록 하겠다."고 답변했다.

그런데 지난 9월 28일 정부가 발표한 2010년 예산(안)을 보니, 통계를 고쳐서 '부자감세'를 인정만 한다고 말 일이 아닌 듯싶다. 이른바 '부자 감세'가 만들어 놓은 재정 위기가 더욱 심각해질 것이기 때문이다. 부자감세 자체를 중단시키지 않는 한 앞으로 국가 부채가 늘어나는 것을 막아볼 도리가 없다.

지난 9월 28일 기획재정부가 2010년 예산안을 발표하자 야당과 시민사회노동단체들의 비판이 거세게 일었다. 경제위기와 금융부실을 막기 위한 국가의 재정 수요가 급증하고 있는데도 불구하고 2012년까지 90조 원에 달하는 (국회예산정책처 추산) 부자감세를 밀어붙여 내년 국가채무가 400조 원을 돌파할 것으로 예상되기 때문이다. 300조원에서 400조원으로 공식적인 국가채무가 증가하는 데 불과 2년밖에 걸리지 않는 등 재정건전성 악화 속도가 OECD 국가 가운데 최고 수준에 이르고 있다.

한편 국가채무의 범위에 대한 논란도 커질 것으로 보인다. OECD 기준에 따라 현재 공식적인 국가채무에 정부의 보증채무와 공기업 부채 등을 포함해야 한다는 것이다. 한나라당 이한구 의원의 지적대로라면 광의의 국가채무는 1400조가 이미 넘어선 상태이다.

정부도 부자 감세로 인한 세수축소 문제에 골머리를 앓고 있는 것이 사실이다. 2010년 예산안을 보면, 지출은 2009년 예산(추경 기준)에 비해 10조 원을 감축하고 수입 측면에서는 8조 원을 늘리겠다고 밝히고 있다. 이에 따르면 내년 관리대상수지 적자는 올해의 51조에서 32조 원 규모로 하락한다. 적자가 계속되는 탓에 국가채무의 증가를 막을 수는 없으나, 일단 속도를 완화시켜 2013~2014년에는 균형재정에 도달하겠다는 것이 정부의 계획이다.

표 1. 정부 2010년 예산(안)

(조 원)

	'09 예산(추경 기준)	'10 예산(안)
▪ 관리대상수지 ¹⁾ (GDP 대비, 퍼센트)	△51.0 (△5.0)	△32.0 (△2.9)
▪ 국가채무 (GDP 대비, 퍼센트)	366.0 (35.6)	407.1 (36.9)
▪ 일반회계 국채	35.5	30.9
* 실질성장률	△2.0퍼센트	4.0퍼센트

* 주: 1) 통합재정수지에서 사회보장성기금(국민,사학,고용,산재)과 공적자금상환소요('03년~'06년간 총 49조원 지출)를 제외한 수치

** 자료: 1. 기획재정부, 2009년 9월 28일, "2010년 예산.기금안 주요 내용" 보도자료 2. e-나라지표 <http://www.index.go.kr>

그러나 이런 계획이 제대로 실현될 지는 지극히 회의적이다. 계획 달성을 위해서는 매년 5퍼센트 의 실질 경제성장을 달성해야 하는데 세계 경제가 침체된 마당에 지나치게 낙관적인 전망이기 때문이다. 당장 올해 국세 징수 실적을 보면 연말까지 예산에 맞출 수 있을지 부터 걱정스럽다. 2009년 추경예산이 목표로 하는 총국세 징수는 164조 원으로 지난해보다 2퍼센트 낮추었으나 실제 걷힌 돈은 13퍼센트나 줄어들었기 때문이다.

표 2. 2009년도 세수 실적 현황

세 목	08년 실적	09년 예산	증감율	08.5월	09.5월	국세청 소관 5월실적
총 국 세	1,673,060	1,640,017	△2.0%	813,145	707,544	△13.0%
주 요 세 목	소득세	363,551	△0.3%	172,237	146,263	△15.1%
	법인세	391,545	△17.7%	234,522	179,424	△23.5%
	부가가치세	438,198	4.1%	207,687	193,488	△6.8%
	기타세목	479,766	498,825	3.9%	198,699	188,369

* 자료: 백재현 의원실. 2009. 9. 7, "국세청 2008 회계연도 결산 심의 질의서"에서 발췌

‘세외수입’: 부족한 세수 눈가림해 주기

2010년 예산안에서 주목해야 할 것 중 하나는 세외수입이다. 중앙정부의 세외수입이라 함은 조세와 국채를 제외한 수입을 말한다. 각종 공과금이나 수수료가 대표적이며 국유재산의 매각이나 지분배당금 등이 속하기도 한다. 2010년 예산안에서 수입항목별 증가율을 확인해 보면 세외수입의 증가율이 월등히 높다. 이는 정부가 부족한 세수를 세외수입 등을 통해 감당하고자 하는 의도가 드러난 것이다.

표 3. 2010년 국가예산 수입안

	'09 (추경) (A)	'10안 (B)	'09 대비 증감(율) (B-A)
◇ 총수입*	279.8	287.8	8.0 (2.9퍼센트)
○ 예 산	185.7	191.9	6.2 (3.3퍼센트)
- 국 세	164.0	168.6	4.6 (2.8퍼센트)
- 세외수입	21.7	23.3	1.6 (7.4퍼센트)
○ 기 금	94.1	95.9	1.8 (1.9퍼센트)

* 자료: 이용섭 의원, 보도자료

1990년대 이후 세외수입의 비중은 지속적으로 증가해 왔다. 아래 그림을 보자. 그림은 경상수지(통합재정수지에서 자본수지를 제외한 수지. 자본수지의 규모가 작아 사실상 통합재정수지라 보아도 무방)를 구성하는 세 가지 항목의 비중을 나타낸 것이다. 1990년대 후반 이후 조세수입의 비중이 급격히 하락하고 세외수입과 사회보장기여금의 비중이 대단히 빠른 속도로 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 특히 세외수입의 속도가 주목할 만하다.

그림 1. 조세수입의 비중 추이

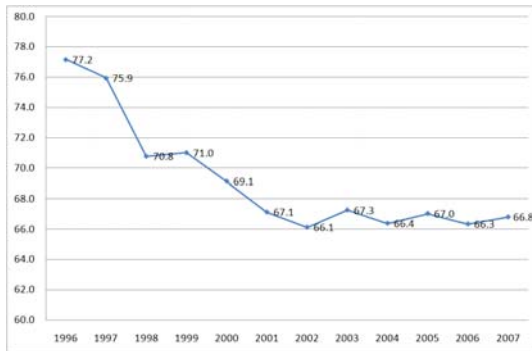
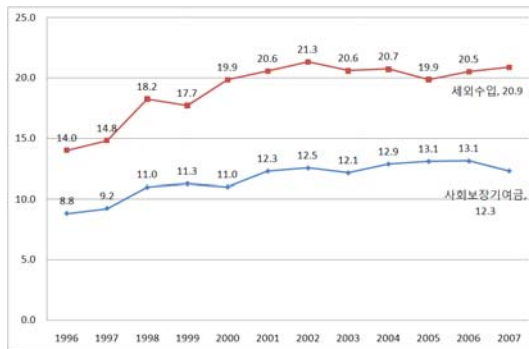


그림 2. 세외수입과 사회보장기여금의 비중 추이



* 자료: 통계청 KOSIS DB

민영화: '세외수입' 증대의 원천

세외수입이 이토록 빠르게 증가한 이유는 무엇일까? 이는 정부가 국유자산 매각, 공기업 민영화를 통한 지분 매각을 강력하게 시행해 왔기 때문이다. 참여정부 시절 조세수입의 비중 하락이 정체되고 세외수입 비중도 잠시 주춤한 것도 당시 매각을 통한 민영화가 소강상태였기 때문이다.

2010년 예산안을 살펴보면, 공기업 민영화를 통해 세외수입을 늘리고자 하는 계획이 분명히 들어 있다. 아래 표는 이번 예산안의 세외수입만을 놓고 내역을 따져 본 것이다. 여기에 기업은행 민영화 1조 3000억 원, 인천공항공사 6000억 원의 주식 매각 대금을 상정해 놓고 있다. 세외수입 증가분의 대부분을 공기업 민영화 매각대금이 차지하고 있는 것이다.

표 4. 2010년 예산안 세외수입 현황

(억원)		
구 분	'09예산	'10예산안
합 계 (A+B)	215,026	232,606
일반회계 (A)	83,769	79,862
○ 경상세 외 수입	70,349	67,172
▪ 재산수입	8,305	2,898
- 출자배당수입	6,696	1,360
- 기타	1,609	1,538
▪ 경상이전수입	43,027	42,428
- 벌금 등	37,352	36,135
- 기타	5,675	6,293
▪ 재화및용역판매수입	9,032	9,299
▪ 수입대체경비	1,595	1,865
▪ 관유물 매각대	7,309	10,343
▪ 기타	1,080	340
○ 주식매각 ¹⁾	13,420	12,690
▪ 정부보유주식	12,190	12,690
▪ 물납주식	1,230	-
특별회계²⁾ (B)	131,257	152,744

1. '09년 세입에 계상되었으나 매각이 연기된 기업은행 주식매각수입 반영 (12,690억원)

2. '12년까지 매각예정(지분 49%)인 인천공항공사 지분 매각수입 일부 반영 (5,909억원, 교통시설특별회계)

* 자료: 아시아 경제, 2009년 9월 28일자 보도

기업은행 주식 매각의 경우 산업은행, 우리은행 등의 금융기관 민영화 일환으로 추진되어 왔다. 2009년 예산안에도 이 계획이 포함되어 있었으나 전반적인 경제위기 상황과 민영화 준비의 미흡으로 인해 무산된 바 있다. 정부는 올해 실패한 기업은행 민영화를 내년에도 계속 추진한다는 뜻을 분명히 한 것이다.

인천공항공사의 경우, 민영화 근거가 희박하고 반대 여론이 높아 정부가 민영화를 본격 추진하지는 못해 왔다. 정부는 49퍼센트의 지분만을 매각하는 것이므로 민영화가 아니라는 주장으로 선회한 바 있는데, 2010년 예산안에 이 내용이 담긴 것이다.

민영화는 여전히 살아 있다.

이명박 정부는 집권 첫 해인 지난해 세 차례에 걸쳐 '공공기관 선진화'라는 이름으로 민영화 계획을 발표해 왔다. 올해 7월 말 기준으로 9개 기관은 올해 매각이 확정되었고 8개 기관은 2010년 이후 매각기로 했으며 금융기관은 매각일정을 수립 중에 있다. (아래 표 참조)

표 5. 민영화 추진 현황('09. 7. 31 기준)

■ '09년 매각 예정기관(9개)

부처	기관명	매각 주체	방안 발표	이사회 의결	매각 심사위	주간사 선정	자산평가 완료	매각 공고
국토부	1 (주)한국토지신탁	토지공사	'08. 8.11	'09.2	'08.12	'09.3	'09.4	09.6
	2 (주)농지개량	농어촌공사	'08. 8.10	'09.3	'08.12		'09.2	09.4
	3 한국문화진흥(주)	문화예술위	'08. 10.11	'09.4	'09.4	'09.8 예정	'09.6	
	4 그랜드코리아레저	관광공사	'08. 8.11	'09.3	'09.1	'09.6	'09.6	
문화부	5 한국지역난방공사	지경부	'08. 8.11	'08.12		'09.3	'09.4	
지경부	6 안산도시개발(주)	지역난방	'08. 10.10	'08.12	'08.12	'09.3	'09.4	09.4
	7 한국전력기술(주)	한전	'08. 10.10	'09.3	'09.3	'09.5	'09.6	
금융위	8 한국자산신탁	캠코	'08. 10.11	'09.4	'09.3	'09.4	'09.6	09.7
	9 88관광개발(주)	보훈처	'08. 10.10	'09.2	'08.12	'09.5		

* 상장추진기관

■ '10년 이후 매각 예정기관(8개)

부처	기관명	매각 주체	방안 발표	이사회 의결	매각 심사위	주간사 선정	자산평가 완료	매각 공고
국토부	1 인천국제공항공사	국토부	'08. 8.11		선진화추진위원회			
	2 한국공항공사	국토부	'08. 8.26					
	3 대한주택보증(주)	국토부	'08. 10.10					
	4 한국건설관리공사	도공	'08. 8.11	'09.3	'09.5			
국회	5 경북관광개발공사	관광공사	'08. 8.11	'09.3	'09.1	'09.5		
	6 한전KPS(주)	한전	'08. 10.10	'09.3	'09.3			
지경부	7 인천종합에너지(주)	지역난방	'08. 10.10	'08.12	'08.12			
	8 한국기업데이터(주)	신보통	'08. 10.10	'09.6	'09.7			

■ 산은, 기은 및 5개 자회사(7개)

부처	기관명	매각 주체	방안 발표	이사회 의결	매각 심사위	주간사 선정	자산평가 완료	매각 공고
금융위	1 한국산업은행	금융위	08. 8.11					
	2 산은자산운용(주)	금융위	08. 8.11					
	3 산은캐피탈	금융위	08. 8.11					
	4 중소기업은행	금융위	08. 8.11					
	5 (주)기은캐피탈	금융위	08. 8.11					
	6 아이비케이시스템	금융위	08. 8.11					
	7 기은신용정보(주)	금융위	08. 8.11					

매각일정 준비중

* 자료: 기획재정부 민영화과, "공공기관 민영화 추진현황 점검", 2009. 7. 31

민영화는 '세외수입'의 증가, GDP 규모의 증가, 공식 부채의 감소 등 수치상으로 정부에 유리한 각종 지표를 만들어낼 것이다. 이런 수치들은 정부가 국가 재정의 위기를 축소시키는 데 일조할 것이다. 이미 정부는 '꼼수'라 할 만한 행태를 보이고 있지 않은가? '민영화를 통한 세외수입 확대'와 더불어 '예산 조기 집행 (이른바 끌어당기기)', '국책사업의 부담을 공기업에 전가(수공예의 4대강 사업비 전가)'가 대표적이라 할 수 있다.

이런 정황으로 볼 때 민영화에 대한 현 정부의 의지는 계속 될 것이 확실하다. 공공기관을 민영화함으로써 발생하는 비용 부담, 고용 갈등 부담, 국부 유출 논란 등은 고스란히 국민 몫이 될 것이다. 금융기관 민영화는 신자유주의 금융화의 길을 밝게 된다는 것이며 이는 현재 세계 경제가 안고 있는 금융불안의 위험을 가중시키는 것이다.

