

## 2006년도 미국의 예산안



박형수 한국조세연구원 연구위원(hspark@kipf.re.kr)

### I. 서론

미국 부시 대통령의 2기 행정부 첫 번째 예산인 2006 회계연도(2005년 10월 1일~2006년 9월 30일) 예산안이 지난 2월 7일 발표되었다. 부시 대통령의 1기 행정부에서는 심각한 경기침체, 9·11 테러, 기업스캔들, 주가폭락, 테러와의 전쟁 등과 같은 불안정한 경제여건에 대응하여 대규모 감세정책과 더불어 연방정부 예산에서 비안보 분야 지출의 점진적 감축, 국방 및 국토안보 분야 지출의 급속한 확대 정책을 추진하였다. 이로 인해 미국 연방정부의 재정적자 규모가 2004 회계연도에 4,120억달러(GDP 대비 3.6%)에 달하게 되었다.

이에 따라 이번 예산안에서 부시 행정부는 재정지출 증가 억제를 통해 악화일로에 있는 재정수지를 개선시키고자 하였으며, 예산의 목표로는 경제성장과 고용창출, 자국방어, 정부효율성 증진, 온정적 사회(Compassionate Society) 구현을 천명하고 있다.

이하에서는 우선 2006 회계연도 미국 행정부 예산안의 주요 내용을 살펴본 후, 재정적자 감축을 위한 예산 강제과정의 재개 내용과 최근 미국 정부기관의 재정수지에 대한 낙관적인 전망에 대해 차례로 살펴보기로 한다.

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

II. 2006 회계연도 예산안의 주요 내용<sup>1)</sup>

1. 재정전망

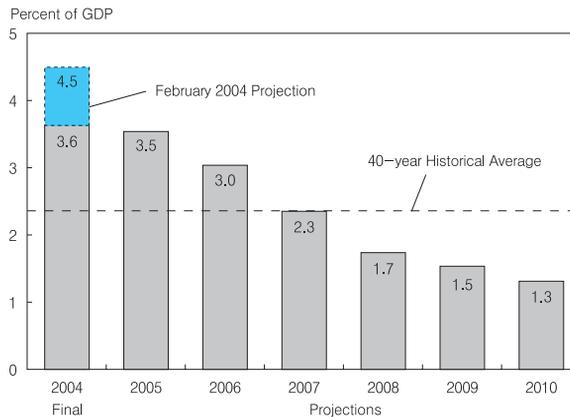
미 행정부의 중기 경제전망(〈표 1〉 참조)에 따르면 미국경제의 실질GDP 증가율은 2005년에 3.6%, 2006년 3.5%, 2007년 3.3%, 2008년에 3.2%로, GDP 디플레이터 상승률은 2005년에 1.9%, 2006년에 2.0%로 전망되며, 2007년 이후 2010년까지 2.1%로 예상되고 있다. [그림 1]에

서 보이듯이 세입의 증대와 재정지출의 통제를 통해 연방정부의 재정적자 규모는 꾸준히 감소될 전망이다. 2006 회계연도에는 GDP 대비 3.0%의 재정적자를 시현할 것으로 예상하고 있다. 이후에도 경제성장을 위한 각종 정책의 시행으로 2005~2010년에 걸쳐 조세수입은 연평균 7%씩 증가할 것으로 전망되는 반면, 향후 5년간의 예상되는 지출 증가율은 이보다 약 2%p 정도 낮을 것으로 전망하고 있다.

〈표 1〉 중기 경제전망 (2005~2010년)

	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
명목GDP(10억달러)	12,392	13,083	13,797	14,537	15,306	16,112
명목GDP 증가율(%)	5.5	5.5	5.4	5.3	5.2	5.2
실질GDP 증가율(%)	3.6	3.5	3.3	3.2	3.1	3.1
GDP디플레이터 상승률(%)	1.9	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1
소비자물가 상승률(%)	2.4	2.3	2.4	2.4	2.4	2.4

[그림 1] 연방정부 재정적자 규모 전망



1) 2006 회계연도 미국 행정부 예산안에 대한 보다 구체적인 내용은 미국 행정부의 OMB 홈페이지 <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2006/>를 참조.

2006 회계연도 예산안의 정책기조는 무엇보다도 연방정부에서 추진하는 예산사업에 대한 책임성을 강화하고, 우선순위에 따른 자원배분을 통하여 연방정부의 재정적자 감소 목표를 달성하는 것을 강조하고 있다. 경제성장 중심의 정책과 적절한 지출 억제 기조를 유지하여 2009년에 GDP 대비 1.5%의 재정적자를 달성할 계획이다.

한편, 장기재정 전망에 의하면 2008년부터 베이비붐 세대의 은퇴가 시작되고 출산율·사망률·이민 등 인구구조의 장기적 변동 추이에 따라 사회보장(Social Security), 의료보장(Medicare)과 같은 장기미적립 지급의무(long-term unfunded obligations)가 장기적인 재정부담 요인으로 작용할 것으로 보인다.

## 2. 예산 기조 및 예산안 내용

### 부시 행정부 FY 2006 예산안의 주요 사항

- 총재량지출은 약 2.1%(예상 인플레이션율 이하) 증대
- 비안보 분야의 지출은 약 1% 감축(레이건 행정부 이래 이 분야 최대 긴축예산)
- 연방정부 재정적자는 GDP 대비 3.0% 규모로 축소 기대
- 연방정부 재정적자 규모를 2009년까지 GDP 대비 1.5%로 감소 목표(지난 40년간의 평균 재정적자 규모인 2.3% 이하 규모 달성)

2006 회계연도 예산안의 정책기조는 무엇보다도 연방정부에서 추진하는 예산사업에 대한 책임성을 강화하고, 우선순위에 따른 자원배분을 통하여 연방정부의 재정적자 감소 목표를 달성하는 것을 강조하고 있다. 경제성장 중심의 정책과 적절한 지출 억제 기조를 유지하여, 연방정부 재정적자 규모를 2009년까지 전년도 예산 편성시 전망하였던 2004년 재정적자 예측치(5,210억달러)의 절반 이하로 감축함으로써, 2009년에 GDP 대비 1.5%의 재정적자를 달성할 계획이다<sup>2)</sup>. 특히 이러한 재정수지 개선을 경제성장에 따른 세입 증대보다도 우선순위에 따른 자원배분을 통한 지출규모 감축을 통해 달성함으로써 해외투자자들에게 미국경제에 대한 신뢰도를 높일 것이다. 연방정부의 지출예산 중에서는 2001년 9·11테러 이후 강조되어 온 국내안보와 해외국방비 예산을 늘리는 한편, 경제성장 중심의 정책을 시행하고 특히 기술혁신 부문과 고용창출을 강조하고 있다.

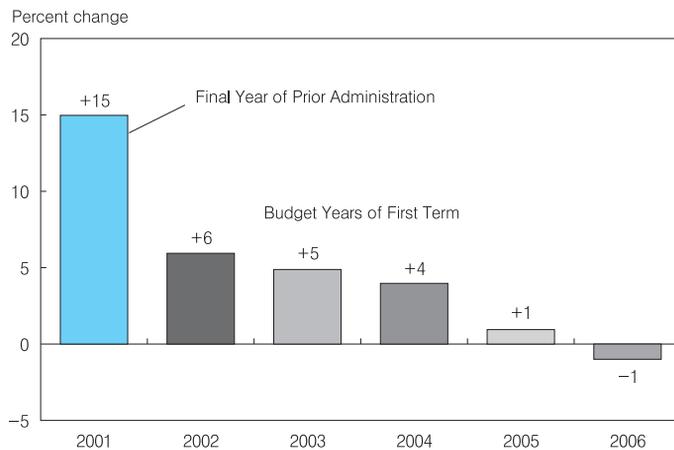
총 150여개의 비국방(Non-defence) 분야 사업에 대한 예산 감축 및 폐지를 통하여 200억달러 이상을 절약하는 등 [그림 2]에서 보듯이 비안보 분야의 지출규모를 약 1% 감축하여 레이건 행

2) 이러한 재정적자 규모는 지난 40년간의 평균 재정적자 규모인 GDP 대비 2.3%보다 낮은 수준이다.

정부 이래 이 분야 최대 긴축예산을 계획함으로써 국방과 국토 안보분야의 지출증대를 포함하더라도 총재량지출이 예상 인플레이션율보다 낮은 2.1% 증가하는 것을 목표로 하고 있다. 또한 의

무적 지출(mandatory program)의 개혁을 통해서도 향후 10년 내에 1,370억달러를 절약할 계획이다.

[그림 2] 비안보 분야의 재량지출 감축 규모



2006 회계연도의 예산안이 제시하고 있는 지출 감축의 기준을 구체적으로 살펴보면, ① 국가 우선순위에 부합하는 사업인가(군사력 및 자국 안보를 강화하고, 일자리 창출 및 온정적 사회 구현을 위해 필요한 예산은 증대), ② 세금의 적절한 사용을 위한 대통령의 원칙에 부합하는 사업인가(연방정부의 역할과 사업의 내용이 부합하지 않는다면, 예산을 감축하거나 사업을 폐지), ③ 사업이 의도했던 성과를 냈는가(성과평가(the program assessment rating tool : PART))를 통하여<sup>3)</sup> 불필요한 사업에 대한 예산을 감축 또는

폐지 여부 결정 등이다.

또한 매년 수 천억달러씩 증대하고 있는 약 10조달러 규모에 달하는 사회보장 관련 장기미적립 지급의무에 대한 개혁을 추진할 계획이다. 사회보장 부문에서는 현행 제도를 유지할 경우 2018년에 지출이 수입을 초과하고 2042년에는 사회보장기금이 완전 고갈될 것으로 예상되고 있다. 부시 대통령은 은퇴시기가 가까운 잠재적 퇴직 예정자에 대한 수혜약속은 유지하고 소득세에서 원천적으로 공제하는 payroll tax는 인상하지 않으면서도, 국민들이 자발적으로 개인퇴직계좌

3) 현재 미국에서는 연방정부 예산프로그램의 약 60% 정도에 대해 PART를 적용하고 있다.

부시 대통령은 은퇴시기가 가까운 잠재적 퇴직 예정자에 대한 수혜약속은 유지하고 소득세에서 원천적으로 공제하는 payroll tax는 인상하지 않으면서도, 국민들이 자발적으로 개인퇴직계좌를 개설하고 개별적으로 안정적 수익을 보장하는 주식과 채권의 포트폴리오에 투자하도록 하여 사회보장기금의 일부를 직접 관리하도록 한다는 개혁원칙을 천명하였다.

(personal retirement accounts)<sup>4)</sup>를 개설하고 개별적으로 안정적 수익을 보장하는 주식과 채권의 포트폴리오에 투자하도록 하여 사회보장기금의 일부(점진적으로 증대하여 최종적으로 payroll tax 중 4%p)를 직접 관리하도록 한다는 개혁원칙을 천명하였다. 이러한 사회보장 개혁으로 10.4조달러에 달하는 장기미적립지급의무가 해소될 수 있을 것으로 미 행정부는 기대하고 있다.

의료보장 부문에서도 2003년 제정된 의료보험 현대화법(Medicare Modernization Act)에 따라 새롭게 세제상의 혜택을 부여하는 건강예금(HSAs : Health Savings Accounts)을 도입한다. 건강예금에서 매년 지출되지 않은 비용은 그대로 적립되며, 이는 과세대상에서 제외된다. 이러한 건강예금제도를 통해 의료서비스 제공자에게는 더 효율적인 의료서비스를 제공하도록 유인하는 한편, 의료서비스 수요자에게는 저비용에 의한 고품질의 의료서비스를 제공하게 될 것이다. 4인 가족 기준으로 연소득 25,000달러 이하의 저소득층에 대해서는 정부가 1,000달러를 지

급하고, 영세사업자에는 근로자의 건강예금 금액에 환급가능한 세액공제제도(refundable tax credit)를 채택함으로써 건강예금 가입을 유도할 계획이다.

### 3. 분야별 · 부처별 예산

2006 회계연도 세입은 전년(2조 530억달러)보다 6.0% 증가한 2조 1,780억달러이고, 세출규모는 전년(2조 4,790억달러)보다 3.5% 증가한 2조 5,680억달러이다. 국방예산은 전년보다 4.8% 증가한 4,193억 달러가 책정되었고, 국토안보 예산은 1.2% 증가하는 데 그쳤다. 주택관련 예산이 11.5% 감축된 것을 비롯하여 농업(-9.6%), 교통(-6.7%), 환경(-5.6%), 교육(-0.9%)도 모두 예산이 감소하였다. 미사일방어체계(MD) 예산도 10억달러 삭감되어 78억달러이지만, IT 부문 예산은 전년보다 7% 증가한 650만달러로 책정되었다.

4) 2005년 2월 부시 행정부가 발표한 안에 따르면 이러한 개인퇴직계좌로의 전환을 통해 사회보장 관련 수혜를 항구적으로 고정시키기 위해서는 향후 10년 동안 6,640억달러(900억달러에 달하는 이자부담 제외)에 달하는 재원이 필요한 것으로 추정되고 있다. 이로 인해 2009년 및 2010년에 GDP 대비 1.7% 정도의 재정적자가 야기될 것이지만 미 행정부에서는 2009년까지 재정적자 규모를 현재의 절반수준으로 감축하겠다는 목표달성에는 차질이 없을 것으로 보고 있다.

〈표 2〉 예산 총량규모 (2004~2010 회계연도)

(단위: 10억달러)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
재정수입	1,880	2,053	2,178	2,344	2,507	2,650	2,821
재정지출	2,292	2,479	2,568	2,656	2,758	2,883	3,028
재정수지	-412	-427	-390	-312	-251	-233	-207
명목GDP	11,553	12,227	12,907	13,617	14,349	15,111	15,906
재정수입(GDP 대비)	16.3%	16.8%	16.9%	17.2%	17.5%	17.5%	17.7%
재정지출(GDP 대비)	19.8%	20.3%	19.9%	19.5%	19.2%	19.1%	19.0%
재정수지(GDP 대비)	3.6%	3.5%	3.0%	2.3%	1.7%	1.5%	1.3%

분야별 예산을 보다 구체적으로 살펴보면 우선 국방, 외국 원조, 국토안보 분야에서는 군병력을 재조직하고 30%까지 전투사단을 증원하기 위하여 2011년까지 350억달러를 증액하고, 국제 신흥지역의 경제 건전화를 위한 국제원조를 위하여 Millennium Challenge Account에 전년 대비 15억달러가 증가한 30억달러를 배정하는 한편, 바이오테러리즘의 위협에 대비하여 보건복지부에 전년 대비 1억 5천만달러 증가한 42억달러를 배정하였다. 경제강화, 교육 분야에서는 신산업을 이주시키기 위한 Economic Opportunity Zones을 조성하기 위해 향후 10년간 100억달러 규모의 조세 유인책을 실시하는 한편, 2015년까지 학생보조사업(student aid programs)을 위해 280억달러를 증액하고 주정부에 대한 IDEA 특별교육보조금으로 111억달러를 배정하였다. 건강, 복지 분야에서는 향후 10년간 저소득층의 건강보험 세금 공제(health-insurance tax credits)에 740억달러를 배정하고, 무주택자에 대한 연방주택·사회보조 사업(Federal housing and social programs)에 전년 대비 8.5% 증가한 40억달러를 배정하는 한편, AIDS 구호를 위한 대통령 긴급계획을 위하여 전년 대비 3억 8천만달러가 증

가한 32억달러를 책정하였다. 과학, 환경 분야에서도 연구실험 세액공제(Research and Experimentation tax credit)에 2010년까지 270억달러를 배정하고, 국립과학재단(National Science Foundation)의 생명과학, 교육, 기초연구 사업에 전년 대비 1억 320만달러 증가한 56억달러를 배정하였다.

#### 4. 세제개편

우선 소득세제 분야에서는 2004년 10월 제정된 근로자세금경감법(WFTRA: Working Families Tax Relief Act)으로 도입된 10% 과표구간(tax bracket), 결혼과태료 감면(marriage penalty relief), 배당세액 감면(dividend tax relief), 자녀비용 세금공제(child tax credit) 확대 등의 조세 감면을 영구화 할 것을 제안하고 있다. 한편, 소득세 내에서 복잡한 퇴직예금유인제인 개인은퇴(IRAs: Individual Retirement Accounts 등) 및 로스 개인은퇴(Roth IRAs)를 퇴직예금(Retirement Saving Accounts)으로 대체할 계획이다. 이를 위해 근로자퇴직예금(Employer Retirement Savings Accounts)을 제안하고 있다. 또한 저소

법인세제와 관련해서는 2004년 10월 제조업자에 대한 법인세 최고세율 인하와 조세감면 확대를 내용으로 하는 American Jobs Creation Act를 제정하였다. 또한 현재의 복잡한 세제구조를 개편하여 경제성장을 도모하고 단순하고 공정한 조세구조를 보장하기 위하여 2005년 1월에 연방정부에 조세개혁자문위원회(Advisory Panel on Federal Tax Reform)를 신설하였다.

특층의 예금을 장려하기 위하여 평생예금(Lifetime Savings Accounts) 및 주택구입시 보증금 등의 제한된 용도에 사용할 수 있도록 개인 개발예금(Individual Development Accounts)도 제안하였다.

법인세제와 관련해서는 2004년 10월 제조업자에 대한 법인세 최고세율 인하와 조세감면 확대

를 내용으로 하는 American Jobs Creation Act를 제정하였다. 또한 현재의 복잡한 세제구조를 개편하여 경제성장을 도모하고 단순하고 공정한 조세구조를 보장하기 위하여 2005년 1월에 연방정부에 조세개혁자문위원회(Advisory Panel on Federal Tax Reform)를 신설하였다.

〈표 3〉 기관별 재량적 예산권한 규모

(단위: 순예산권한 기준, 10억달러)

기 관	추정치		2005~2006		2001~2006	
	2005	2006	증감액	증가율(%)	연평균 증가율(%)	누적 증가율(%)
Agriculture	21.4	19.4	-2.0	-9.6	0.10	0.70
Commerce	6.3	9.4	3.1	49.00	13.00	84.50
Defense	400.1	419.3	19.3	4.80	6.70	38.60
Education	56.6	56	-0.5	-0.9	6.90	39.80
Energy	23.9	23.4	-0.5	-2.0	3.20	17.10
Health and Human Services	69.2	68.9	-0.3	-0.5	5.00	27.50
Homeland Security	29	29.3	0.3	1.20	16.00	109.70
Housing and Urban Development	32.2	28.5	-3.7	-11.5	0.10	0.50
Interior	10.8	10.6	-0.1	-1.1	0.70	3.70
Justice	20.2	19.1	-1.1	-5.5	0.80	3.90
Labor	12	11.5	-0.5	-4.4	-0.7	-3.6
State and International Assistance Programs	27.5	31.8	4.3	15.70	9.40	56.40
Transportation	12.7	11.8	-0.9	-6.7	-4.1	-18.8
Treasury	11.2	11.6	0.4	3.90	2.40	12.70
Veterans Affairs	30.6	31.3	0.7	2.10	6.90	39.80
Corps of Engineers	4.7	4.3	-0.3	-7.2	-1.6	-7.6
Environmental Protection Agency	8	7.6	-0.5	-5.6	-0.7	-3.4
Executive Office of the President	0.3	0.3	-0.0	-1.7	4.60	25.50

〈표 3〉의 계속

(단위: 순예산권한 기준, 10억달러)

기 관	추정치		2005~2006		2001~2006	
	2005	2006	증감액	증가율(%)	연평균 증가율(%)	누적 증가율(%)
Judicial Branch	5.1	5.6	0.5	9.90	7.10	41.00
Legislative Branch	3.6	4.1	0.5	13.70	8.20	48.10
National Aeronautics and Space Administration	16.1	16.5	0.4	2.40	2.90	15.50
National Science Foundation	5.5	5.6	0.1	2.40	4.80	26.50
Social Security Administration	7.5	7.7	0.2	2.80	4.90	27.30
Other Agencies	8.4	6.6	-1.7	-20.8	-4.0	-18.4
Total, Discretionary Spending	822.7	840.3	17.6	2.10	5.50	30.50

### III. 예산 강제과정의 재개<sup>5)</sup>

1980년대 미국은 재정적자가 계속 증가하는 문제를 안고 있었다. 1980년대 초 GDP 대비 2~3% 수준이던 재정적자는 1980년대 중반에는 4~5% 수준으로 증가하였다. GDP 대비 정부부채 규모는 1980년 25%에서 1980년대 중반에는 40% 수준으로 상승하였다. 재정적자 축소를 위하여 미국은 1980년대에 재정적자 상한선에 대한 목표를 설정하고 이를 법적으로 강제한 바 있다. 1985년에 제정된 GRH(Gramm-Rudman-Hollings) 법<sup>6)</sup>은 향후 5년간(1986~1991년)의 재정적자 상한선을 설정하였는데, 이것이 지켜지지 않을 것으로 예상되면 예산상의 모든 지출을 일률적으로 삭감(sequestration)하도록 하였다.

그러나 〈표 4〉에서 보듯이 동 제도가 지나치게 낙관적인 경제전망 등으로 인해 실효를 거두지 못하자<sup>7)</sup> 1990년에 예산통제법(Budget Enforcement Act ; BEA)을 제정하여 재정수지가 아닌 재정지출을 통제하는 등 다른 방식으로 재정을 관리하기 시작하였다. BEA에서는 총지출을 재량지출(discretionary spending)과 의무지출(mandatory spending)로 구분<sup>8)</sup>하여 재량지출에 대해 미래 5년간의 상한선(caps)을 설정하고, 예산이 이를 초과할 경우 일률적으로 모든 분야의 예산을 삭감(sequestration)하도록 하는 한편, 의무지출에 대해서는 지출증대 또는 세입감소를 초래하는 법안이 성립할 경우 이를 상쇄하는 법안을 동시에 제출하도록 하는 PAYGO (pay-as-you-go) 원칙을 도입하였다.

5) GRH법 및 BEA법의 구체적인 내용 및 그 성과에 대한 보다 자세한 사항은 『중기재정 관리체계의 도입과 정착』(KDI 정책연구시리즈 2004-11)의 〈부록1〉을 참조하길 바란다.

6) 「균형예산 및 긴급적자통제법(Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act)」

7) 예산상으로는 재정적자 상한선이 지켜졌으나, 실제로는 경기상황이 예산상의 전망보다 나쁨으로 인해 실제의 재정적자가 상한선을 초과하였기 때문이다. 1987년에 적자상한선을 상향 조정하고 기간도 1993년으로 연장하였으나 이 역시 실패로 돌아갔다. 동법이 적용된 모든 해에 실제 적자는 적자상한선을 큰 폭으로 상회하였다.

8) 의무지출이란 사회보장급여나 이자지출과 같이 정부가 법 또는 계약에 따라 반드시 지출해야 하는 항목을 말하며, 재량지출이란 인건비와 같이 정부가 연도별로 그 수준을 정할 수 있는 항목을 말한다.

BEA법은 성공적이었던 것으로 평가받고 있다. 1999년까지 재정지출 실적치가 BEA 한도액을 초과한 경우에도 그 초과폭은 1% 내외에 불과하였다. 그 결과 미국은 1999년에 30년 만에 처음으로 재정수지 흑자를 기록하는 등 재정건전화에 성공하였다. 물론 여기에는 1990년대의 유례없는 경기호황도 큰 몫을 하였다.

〈표 5〉에서 보는 바와 같이 BEA법은 성공적이었던 것으로 평가받고 있다. 1999년까지 재정지출 실적치가 BEA 한도액을 초과한 경우에도 그 초과폭은 1% 내외에 불과하였다. 그 결과 미국은 1999년에 30년 만에 처음으로 재정수지 흑자를 기록하는 등 재정건전화에 성공하였다. 물론 여기에는 1990년대의 유례없는 경기호황도 큰 몫을 하였다.

그러나 일단 흑자가 달성된 후에는 2000년부터 실적치가 한도액을 크게 상회하였다. BEA의 지출상한선은 1993년과 1997에 각각 갱신되어

2002년 9월말까지 효력을 유지한 후 현재에는 폐기된 상태이다.

2004년 4월 미국 행정부는 재량적 지출에 대한 지출한도 제시, 의무적 지출에 대한 PAYGO 방식 적용, 장기미적립지급의무에 대한 통제 강화를 주요 내용으로 하는 지출통제법(Spending Control Act of 2004)을 다시 제정하였다<sup>9)</sup>. 지출통제법은 BEA법에서처럼 재량지출에 대한 지출한도와 의무적 지출에 대한 PAYGO 방식의 적용과 삭감제도(sequestration)를 다시 도입하고 있다.

〈표 4〉 GRH법에 따른 적자상한선과 실제의 적자규모

(단위: 10억달러)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
당초의 적자목표(A)	172	144	108	72	36	0	-	-
수정된 적자목표(B)	-	-	144	136	100	64	28	0
실제의 적자(C)	221	150	155	152	221	269	290	255
적자초과규모1(C-A)	49	6	47	80	185	269	-	-
적자초과규모2(C-B)	-	-	11	16	121	205	262	255

자료: CBO(2003).

9) Spending Control Act of 2004에 대한 보다 자세한 사항은 OMB의 홈페이지 [http://www.whitehouse.gov/omb/legislative/spend\\_ctl/index.html](http://www.whitehouse.gov/omb/legislative/spend_ctl/index.html)를 참조.

〈표 5〉BEA에 따른 재량지출 상한선과 실적치

(단위: 10억달러)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
BEA 한도(A)												
예산권한	492	503	511	511	518	519	528	531	533	537	542	553
지출액	514	525	534	535	541	547	547	548	559	564	564	562
실적치(B)												
예산권한	546	531	523	513	501	501	511	530	582	584	664	735
지출액	533	534	539	541	545	533	547	552	572	615	649	734
지출초과규모(B-A) <sup>1)</sup>												
예산권한	10	14	11	2	-16	-18	-17	-1	49	47	122	182
지출액	-14	-6	5	7	4	-15	0	4	13	51	85	172

주: 1) 1991년과 1992년에는 이라크 전쟁비용으로 332억달러와 149억달러가 지출되었으나 이는 다른 나라의 부담금으로 충당되었으므로 실적치에서 제외.

자료: CBO(2003).

재량지출에 대한 2004~2009 지출한도는 〈표 6〉에 정리되어 있는데, 국방, 비국방, 고속도로(highway), 대중교통(Mass Transit) 부문에 대한 재량지출 한도와 총재량지출 규모에 대한 한도액이 설정되고 있다. 동 한도를 초과하는 재정지출의 승인은 상원의원 3/5 이상의 찬성으로만 가능하며, 재량지출 규모가 지출한도를 초과하면 OMB로 하여금 재량지출에 대한 일률적인 삭감(across-the-board cut)을 단행하도록 하고 있다.

전체 연방정부 예산의 약 60%를 차지하고 있는 의무적 지출에 대해서도 PAYGO 원칙에 위배되는 법안은 상원의원 3/5 이상의 찬성으로만 가능하며, 의무적 지출의 총규모가 증가하면 OMB로 하여금 일부 항목을 제외한 의무적 지출 전반에 대해 일률적인 지출삭감을 의무화하고 있다.

중전의 BEA와 다른 점은 의무적 지출의 증가를 조세수입의 증가를 통해 충당하지 못하도록 하는 한편, 조세감면에 대해 PAYGO 원칙을 적용하지 않도록 함으로써 의무적 지출이 증가할 가능성을 보다 철저히 차단하도록 하고 있다는 점이다<sup>10)</sup>.

마지막으로 지출통제법에서는 사회보장, 의료보장의 장기미적립지급의무를 통제할 메커니즘을 새롭게 제시하고 있다. OMB로 하여금 예산안 제출시 주요 자격 프로그램(entitlement program)<sup>11)</sup>의 장기미적립지급의무의 규모, 관련 법안의 제·개정시 장기미적립지급의무에 미치는 영향 등에 관한 보고서를 함께 제출하도록 하는 한편, 미 의회 내에서도 장기미적립지급의무에 영향을 미치는 법안의 제·개정에 관한 절차를 강화하였다. 또한 행정부로 하여금 Social

10) 미국 주정부 차원에서는 이미 30개 주에서 세입 및 세출 양쪽 모두에 한도를 설정하고 있으며, 15개 주에서는 세금인상에 대해 주의원 3/5 이상의 찬성을, 2개 주에서는 주민의 과반수 이상의 찬성을 요구하고 있다.

11) Social Security, Medicare(combined Part A and Part B), Civilian retirement and disability(CSRS and FERS), Foreign service retirement and disability, Federal civilian retiree health benefits, Military retirement, Retired military health benefits, Railroad retirement, Veterans disability compensation, Supplemental Security Income (SSI)를 말하며, Medicaid 등 다른 프로그램에 대해서도 OMB, CBO, 예산위원회의 협의하에 추가할 수 있도록 되어 있다.

총전의 BEA와 다른 점은 의무적 지출의 증가를 조세수입의 증가를 통해 충당하지 못하도록 하는 한편, 조세 감면에 대해 PAYGO 원칙을 적용하지 않도록 함으로써 의무적 지출이 증가할 가능성을 보다 철저하게 차단 하도록 하고 있다는 점이다.

Security 이외에 Medicare, 각종 federal retirement program, Medicaid 등에 대해서도 향후 75년에 대한 장기전망을 보다 정확하게 할 수 있도록 계획을 수립하도록 하였다.

〈표 6〉 재량지출 한도(FY 2004~2009)

(단위: 10억달러)

		2004 <sup>1)</sup>	2005	2006	2007	2008	2009
국방—Military	예산권한	375.3	401.7	NA	NA	NA	NA
	지출	433.4	428.7	NA	NA	NA	NA
원자력	예산권한	16.5	17.0	NA	NA	NA	NA
	지출	16.3	17.4	NA	NA	NA	NA
기타	예산권한	1.7	2.0	NA	NA	NA	NA
	지출	2.0	2.0	NA	NA	NA	NA
국방	예산권한	393.5	420.7	NA	NA	NA	NA
	지출	451.6	448.2	NA	NA	NA	NA
비국방	예산권한	393.8	397.2	NA	NA	NA	NA
	지출	417.7	424.6	NA	NA	NA	NA
재량	예산권한	NA	NA	842.3	867.0	892.4	918.0
	지출	NA	NA	850.9	863.0	881.5	900.5
조정항목	예산권한	NA	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7
	지출	NA	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7
조정 후 재량	예산권한	787.3	818.4	842.9	867.6	893.0	918.7
	지출	869.3	873.3	851.5	863.7	882.2	901.2
고속도로	지출	31.2	33.2	33.9	34.2	34.5	34.8
	대중교통 <sup>2)</sup>	7.6	7.5	6.9	6.5	6.2	6.4
총재량한도	예산권한	787.3	818.4	842.9	867.6	893.0	918.7
	지출	908.2	914.0	892.3	904.4	922.9	942.3
바이오실드법안	예산권한	0.9	2.5	0.0	0.0	0.0	2.2
비교 : 추경	예산권한	87.3					

주: 1) The budget authority for the Emergency Supplemental Appropriations Act for Defense and for the Reconstruction of Iraq and Afghanistan, 2004 (P.L. 108-106) is displayed separately on a memorandum line.

2) Includes prior-year outlays from general fund budget authority provided in years prior to 2004. Outlays from general fund budget authority.

#### IV. 낙관적인 재정수지 전망<sup>12)</sup>

부시 대통령의 1기 행정부(2001~2004년)에서는 재정수지가 개선되었던 1990년대와는 달리 낙관적인 경제 전망에 기초하여 세입규모를 과도하게 크게 전망함으로써 연방정부 재정수지 규모를 지나치게 작게 전망하는 경향이 있었다. [그림 3]을 보면 예산연도의 재정수지 전망치가 실적치에 비해 2001년에 17.9%, 2002년에는 10.9%나 낙관적인 것으로 나타났다. 이러한 낙관적인 재정수지 전망은 세입을 과도하게 전망함으로써 나타났는데 이는 경제성장률을 낙관적으로 전망하였기 때문인 것으로 분석된다.

2001 회계연도(2001년 10월~2002년 9월)의 경우 2001년 및 2002년 경제성장률이 0.8% 및 1.9%에 그쳤으나 2001년 1월 당시 전망치는 2.4% 및 3.4%나 되었다. 이로 인해 세입전망치가 2001 회계연도에 실적치에 비해 무려 16.6%나 크게 되었다. 반면 세출전망치는 실적치에 비해 1.2% 정도 작아 결과적으로 재정수지 전망이 17.9%나 낙관적이게 되었다. 물론 2001년에는

9·11 테러사태와 같이 경제에 악영향을 미쳤던 예측하지 못했던 사건이 있었으나 이러한 낙관적인 경제 및 재정전망은 2002 회계연도 들어서도 시정되지 않았다. 다만 2003 회계연도에서는 재정수지 전망오차가 1.9%로 대폭 줄어들었는데 이는, 경제성장률은 실적치보다 0.8%p 낮게 전망하는 등 세입전망을 매우 보수적으로<sup>13)</sup> 하였기 때문이었다.

이러한 부시 대통령 1기 행정부의 낙관적인 세입 및 재정수지 전망은 세출규모 증가와 더불어 미국 재정수지를 급속히 악화시킨 요인으로 작용하였다. 이러한 최근의 경향은 BEA법에 따라 재정지출 증가를 억제하면서 재정수지를 개선시켰던 1990년대에는 매우 보수적인 경제전망에 근거하여 세입은 과소하게 세출은 다소 과대하게 전망하였던 것과는 매우 대조적이다. 앞으로 부시 대통령의 2기 행정부하에서 지출통제법의 제정과 더불어 미 의회의 CBO가 다시 보수적인 재정전망으로 회귀할 수 있을지 지켜보아야 할 일이다. **KIPF**

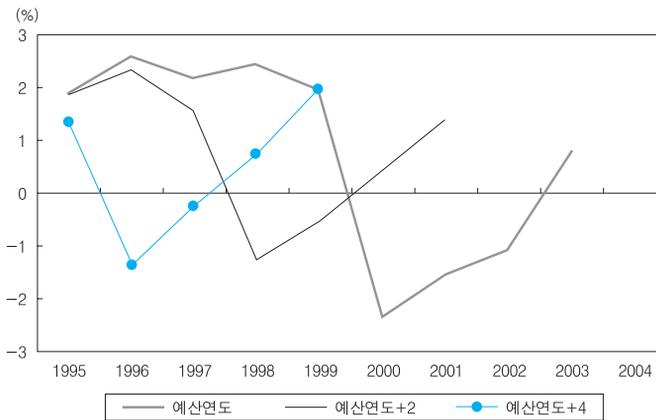
12) 이 장의 분석은 CBO의 최근 보고서인 "CBO's Economic Forecasting Record : An evaluation of the economic forecasts CBO made from January 1976 through January 2002"(2004년 9월) 및 "The Uncertainty of Budget Projections : A Discussion of Data and Methods"(2005년 2월)에 수록된 통계자료를 이용하였다.

13) 그럼에도 불구하고 세입전망치가 실적치 보다 2.2% 큰 것으로 나타났다.

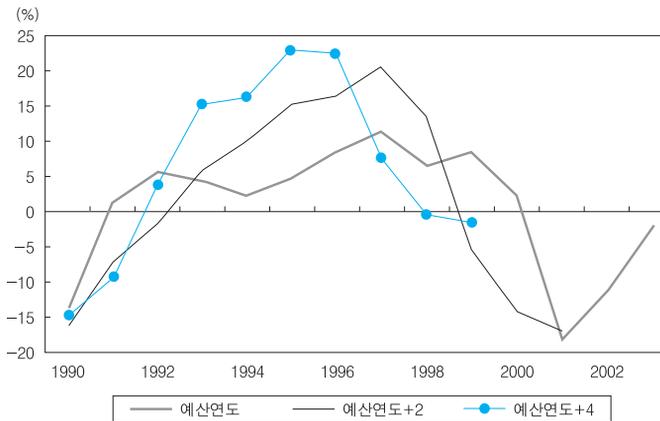
부시 대통령 1기 행정부의 낙관적인 세입 및 재정수지 전망은 세출규모 증가와 더불어 미국 재정수지를 급속히 악화시킨 요인으로 작용하였다. 이러한 최근의 경향은 BEA법에 따라 재정지출 증가를 억제하면서 재정수지를 개선시켰던 1990년대에는 매우 보수적인 경제전망에 근거하여 세입은 과소하게 세출은 다소 과대하게 전망하였던 것과는 매우 대조적이다.

[그림 3] CBO의 경제 및 재정전망 오차 추이

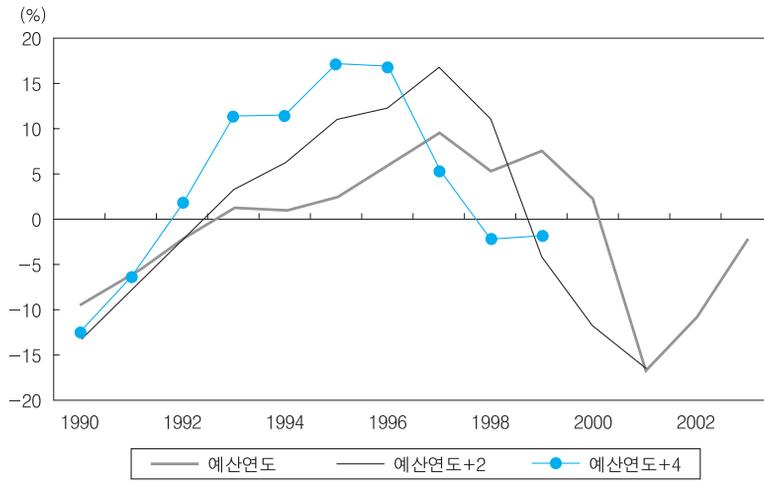
경제성장률 전망오차



기초적 재정수지 전망 오차(세법개정 효과 제외)



세입 전망오차(세법개정 효과 제외)



세출 전망오차(지출법안 개정효과 제외)

