



나라재정 보기

월간

나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

5 2022
Vol. 65

재정칼럼(특집)

신정부 재정정책 방향

한국정책학회장 나태준 교수

한국세무학회장 박종수 교수

한국재정정책학회장 옥동석 교수

한국행정학회장 원숙연 교수

한국재정학회장 전영준 교수

CONTENTS

www.fis.kr

2022. May
Vol. 65



월간 나라재정

발행처

한국재정정보원

주소

[04637] 서울특별시 중구 퇴계로 10,
메트로타워

전화

02-6908-8200

팩스

02-6312-8959

홈페이지

www.fis.kr

발행인

박용주 한국재정정보원장

문의

재정정보분석본부 | 02-6908-8261

제작

(주)케이에스센세이션 | 02-761-0031

04 재정칼럼(특집)

윤석열 당선인의 대선공약과 신정부 정책방향

나태준 한국정책학회 회장, 연세대학교 행정학과 교수

새 정부의 재정정책 방향 제언

박종수 한국세무학회 회장, 고려대학교 법학전문대학원 교수

새 정부 재정정책의 방향

옥동석 한국재정정책학회 회장, 인천대학교 무역학부 교수

실효성 있는 저출산 예산을 위한 몇 가지 제언

원숙연 한국행정학회 회장, 이화여자대학교 행정학과 교수

새 정부에 바란다: 재정정책 개혁

전영준 한국재정학회 회장, 한양대학교 경제금융학부 교수



26 키워드 재정(특집)

청년정책

30 해외재정동향

2022년 IMF 한국 연례협의 결과보고서



38 이달의 재정 이야기

국민의 소중한 한 표를 지키는
'선거관리위원회'

42 데이터 기반 의사결정 지원

연계 가능한 데이터 없이
데이터 애널리틱스가 발전할 수 있을까?

48 재정학자의 진단과 처방

공기업에 대한 인식의 차이와
재정활동에 대한 서로 다른 견해

54 재정사상의 변천

유럽학자의 재정사상
A. Wagner, K. Wicksell, U. Mazzola의 재정사상

60 재정 캘린더

62 한국재정정보원 소식

67 애독자 코너



윤석열 당선인의 대선공약과 신정부 정책방향

나태준 한국정책학회 회장, 연세대학교 행정학과 교수



한국정책학회에서는 중앙선거관리위원회와의 계약을 통해 제20대 대통령선거에 등록된 4개 주요 정당 대선 후보자들의 정책공약을 분석·평가했다. 분석 결과, 공약의 큰 특징은 과거보다 후보자들 간의 공약이 서로 유사해지고 있다는 것이다. 유사한 주제들을 보면 기후 변화 대응, 디지털 전환 등 범국가적 난제와 부동산, 일자리, 기술혁신 등 민생·경제문제 해결을 위한 공약들로 이루어졌다.

다만, 그 이행방법 제시에서는 재정을 고려하지 않는 선심성 공약을 남발하고 있다는 비판을 면치 못했는데, 공약의 실현 가능성이나 시간계획이 미비한 공약이 많다는 점에서는 과거 대선의 양상을 크게 벗어나지 못하여 아쉽다. 특히, 양극화와 소득격차 해소, 양질의 일자리 마련, 복지 서비스 강화, 지역균형 발전은 특히 예산 소요가 클 수밖에 없는 정책영역인데, 예산확보 방법 및 추진일정 등은 대체로 미흡하다. 내용이 충실하고 재원조달 가능성이 있는 공약이 개발되어야 정책이 바로 설 수 있다. 새 정부 정책방향과 집행 결과에 귀추가 주목된다.

윤석열 당선인은 기업성장을 기반으로 한 일자리 창출을 강조했다. 단지, 일자리 창출은 문재인 대통령이 후보시절 강조했던 대표적 정책공약이기도 한데, 당선 이후 문 대통령은 일자리 공약이행을 위해 공공부문을 필두로 꾸준히 추진했지만, 과연 ‘좋은 일자리’를 많이 만들었는가에 대해서는 후한 성적표를 받지 못했다. 더구나 소득주도성장과 일자리 창출과의 근본적 상충관계, 주 52시간 근로제와 최저임금제가 가져온 경직된 노동시장의 부작용, 코로나19 사태로 인한 수많은 소상공인의 휴폐업 등으로 오히려 많은 사람이 일자리를 잃는 등 문재인 정부의 일자리 창출 정책은 빛이 바랬다.

이에 대해 윤 당선인은 주 52시간제가 적용되는 직종을 차등화하는 등 유연한 접근을 할 모양이다. 일자리규제를 제로베이스에서 검토하겠다고 약속하고 있다. 그동안 기업에 큰 부담으로 작용한 노동정책의 기초가 더욱 시장의 현실을 인정하는 방향으로 크게 선회할 것으로 전망된다. 소상공인과 스타트업과 같은 혁신성장을 바라보는 기업에서는 대체로 새 정부의 노동정책기조에 희망을 걸고 있는 분위기이다. 특히, 한 톨이 아쉬운 중소기업 근로자들의 경우, 일감이 있는데도 법규제에 위배되기 때문에 일을 더 하지 못하는 것은 상식적으로도 납득이 어려운 부분이었는데, 새 정부에서는 근로시간 총량의 범위 내에서 더 유연한 노동권 접근이 가능할 것으로 기대된다.

규제는, 대체로 사회규제는 좋은 취지에서 어려운 사람들을 돕기 위해 만들어진 것이다. 그러나 아이러니하게도 약자의 편을 들기 위해 제정된 법과 규제는 오히려 약자가 설 자리를 잃게 만들기도 한다. 시간강사법이 대표적이다. 노동시장의 경직된 규제는 소상공인을 괴롭게 만들고 근로자들의 소득을 제한하는 결과를 낳았다. 중대재해처벌법 역시 기업인들을 과도하게 옥죄고 있다. 처벌을 강화한다고 반드시 사업장에서 사고가 발생하지 않을 것이라고 기대하기는 어렵다. 징계수위 역시 터무니없이 강한 수준이다. 법제정 과정에서 정부와 국회가 힘을 모아 ‘착하기 경쟁’을 하다 보니 결국 그 피해는 고스란히 국민에게 돌아간다. 이미 지 효과가 큰 사고 발생 이후 국회의원들이 너도나도 관련 입법안을 발의하는 과정을 거친 결과 결국 원했던 것과는 다른 모습을 띠고 불편을 초래한다. 규제는 사고를 먹고 자라는 괴물이기 때문이다.

지금까지 규제개혁은 번번이 실패로 끝났다고 본다. 규제개혁은 크게 입법방식의 전환과 혁신제도의 도입으로 이루어진다. 윤석열 당선인은 포지티브 방식에서 네거티브 방식으로 전환의견을 밝힌 바 있다. 그러나 포괄적 네거티브 규제가 한 번에 속 시원하게 이루어질 것으로 기대하기는 어렵다. 규제개혁은 그렇게 간단한 문제가 아니다. 그동안 풀지 못한 데에는 나름의 현실적 이유가 있기 때문이다. 규제사전심사제, 중소기업 규제차등화, 규제개혁신문고, 규제입증책임제, 규제비용관리제, 규제샌드박스 등 사실 그동안 웬만한 규제개혁 방식은 우리나라에 모두 도입되었다고 해도 과언이 아니다.

특히 샌드박스와 같은 혁신적 규제완화 제도를 통해 문제를 완화하는 전략이 필요하지만 지금까지 실시된 샌드박스 규제혁신은 절반의 성공이다. 양적으로는 성공했는지 몰라도 현장의 체감도는 그에 미치지 못하며 만족도는 떨어진다. 타다 사태에서 극명하게 드러난 바와 같이 신산업 창출을 위해 기존산업 세력, 과거 법제 등의 벽을 과감히 넘어서야 하는데 아직 갈 길이 멀다. 이 과정에서 정부와 국회가 힘을 모아 해결해주어야 한다. 정부는 개입할 때와 빠질 때를 잘 구분해야 한다. 기존산업과 미래산업이 충돌할 때에는 정부와 국회가 절충과 조정의 역할을 해주어야 한다.

윤 당선인이 이끄는 새 정부에서는 재정의 지속가능성과 실효성 확보를 위한 재정운용의 틀을 개혁할 것으로 보인다. 또한, 재정지출효율화와 기후변화, 저출산 고령화, 저성장, 지정학적 위험에 대응하기 위한 재정확대 배분이 이루어질 전망이다. 독립재정위원회와 재정준칙을 도입하여 지출구조조정을 할 것을 약속한 바도 있다. 코로나19 피해구제를 위해서는 규제 강도와 피해 정도에 비례한 지원안을 마련할 것으로 보인다.

이러한 새 정부의 재정정책 방향은 필요한 정책영역에서 효율적인 재정정책을 추진하겠다는 것으로 요약된다. 난제를 소상히 밝히고 부처 간 협업 강화 플랫폼 등 제도적 대안도 제시하고 있다. 단지 재정준칙의 내용 관련, 어느 정도의 국가채무 수준을 용인할 것인지 어떤 방식으로 관리할 것인지에 대해서는 구체적 논의가 필요하다.

한편, 새 정부에서는 국가전략기술 분야에서의 R&D 투자(디지털 AI, 반도체, 디스플레이)에 집중하고, 바이오(백신), 에너지(탄소중립), 모빌리티, 첨단제조기술 등에 연구개발투자의 40% 이상을 집중투자할 것으로 예상된다. 윤 당선인은 이를 통해 핵심 과학기술인재를 50만명 양성할 것을 천명한 바 있다. 또한, 60만 제조중소기업 종사자의 디지털 전환을 위한 지원을 시행할 예정이다. 지역 중소기업의 전환교육은 전국 폴리텍대학(기술교육원 4개소, 인재원 1개소, 지역캠퍼스 35개소) 및 지역대학을 권역별 직업전환교육기관(DX-academy)으로 지정·운영하고 전환교육비용을 국가가 지원하는 방식을 고려하고 있어 이에 대한 재정 소요 추계가 필요할 것으로 전망된다.



윤 당선인의 정책공약을 유심히 들여다보면 한 마디로 ‘모든 길은 디지털로 통한다’로 요약할 수 있다. AI를 활용한 개인별 맞춤형 교육을 하고 블록체인을 통해 학습이력을 관리하고, 진로관리를 통해 교실 수업의 혁신을 추진한다. 통합데이터 네트워크를 기반으로 디지털 플랫폼정부를 구축·운영하여 국민이 원하는 맞춤형 쌍방향 소통 행정서비스를 구현하고자 하는 계획도 수립했다. 이를 통해 민간 활용도가 높은 200여 종, 200억건 이상의 데이터를 네트워크화하고, 양자암호 등으로 정보보호가 되는 초고속 데이터 연결망 구축을 계획했다. 이를 바탕으로 중앙정부와 지방정부의 디지털 플랫폼을 연결해 하나의 플랫폼에서 행정민원이 해결되는 맞춤형 통합행정서비스를 구현하고자 한다. 이러한 혁신이 실행에 옮겨진다면 그동안 행정영역에서 강조되어왔던 ‘One-Stop Service’를 넘어 꿈의 ‘No-Touch Government’가 구현될 수도 있다.

마지막으로, 원전정책의 방향성에 대해서는 심사숙고가 필요하다. 디지털 전환을 통해 전력 사용은 꾸준히 증가할 것이다. 이에 필요한 에너지를 어떤 방식으로 조달할 것인가에 대해서는 현실적 고민이 충실히 이루어져야 한다. 현재, 스마트그리드사업이나 ESS를 통한 에너지 효율화 노력은 답보상태를 면치 못하고 있다. 우리나라에서 신재생에너지가 차지하는 비중은 OECD 꼴찌 수준이다. 따라서 화석연료를 대체할 수 있는 에너지원으로서 에너지 믹스를 어떻게 구성할 것인가에 대해서는 새 정부가 국회와 함께 현실을 충분히 감안하여 신중하게 결정해야 한다.



새 정부의 재정정책 방향 제언

박종수 한국세무학회 회장, 고려대학교 법학전문대학원 교수



역대 유례를 찾아볼 수 없는 박빙의 대선을 치르면서 5년 만의 정권교체가 현실로 다가왔지만, 결과는 정확하게 둘로 분열된 국민과 구정부의 퇴장과 신정부의 입장을 둘러싼 정치세력 간의 치열한 대립만 남았다. 정보화 및 디지털 대전환의 여파와 여전히 맹위를 떨치고 있는 코로나 팬데믹의 영향으로 지구촌은 이전과는 다른 새로운 패러다임으로 급격히 개편되어 가고 있다. 최근 우크라이나와 러시아의 전쟁은 세계 경제 전체에 암울한 그림자를 드리

우고 있다. 치열한 대선을 거치면서 세대·지역·계층 및 이념적 갈등과 반목이 증폭되고 있는 한국 사회는 향후 통합과 혁신으로 재무장하여 이러한 소용돌이치는 세계경제와 경제상황을 헤치고 나아가야 할 큰 과제를 안고 있다.

우리는 조세국가(Steuerstaat)에 살고 있다. 조세국가론이 학자들마다 이구동성으로 환영받는 것은 아니지만 국가가 펼쳐야 하는 많은 시책과 사업들은 조세를 재원으로 하여야 할 때가 많고 거기에 복지수요의 급격한 증대는 점점 더 세수확보에 갈급하게 하면서도 조세지출 예산은 확대되고 국민부담률은 증가하는 악순환이 반복될 수밖에 없다.

어느 나라에서든 어느 정권에서든 선거에서 승리하기 위해서는 감세정책을 내세워 유권자의 이목을 끌 수밖에 없다. 그러나 선거에서 승리하여 막상 정권을 잡고 보면 위와 같은 아이러니한 반대상황을 어떻게 조화시키고 유권자들에게 약속한 바를 실현해 나갈 것인가를 고민하여야 할 것이다.

당선인의 공약사항 중에 특히 눈에 띄는 것은 부동산세제의 정상화 및 탈정책세제화이다. 취득세와 양도소득세 등 거래세 중과세를 완화하고, 재산세와 종합부동산세 등 보유세를 부동산공시가격 조정을 통해 완화하고 장기적으로는 양자를 합하여 통합재산세로 일원화하여 전체 부동산 관련 세제를 현 정부 출범 이전 수준으로 환원하고, 그동안 과도하게 투기억제라는 명목으로 부동산대책을 발표할 때마다 정책수단으로 악용해온 구습을 타파하겠다는 것이다. 이는 부동산에 치중해 집중되어왔던 세부담을 완화하여 경제의 활력을 되살리고, 누더기식으로 개정에 개정을 거듭해 복잡해진 세제를 간소화하여 제도적 효율성을 제고하겠다는 정책의지로 읽힌다. 그 자체로서 매우 환영할 만한 일이다. 다만, 한쪽에





서의 세수감소는 다른 쪽에서 이를 상쇄해 주는 반대조치가 반드시 필요하다. 이를 위해서는 그동안 무분별하게 확대되어오거나 일몰의 단순 연장을 이어온 조세특례들을 재정비하여 불필요한 비과세·감면을 줄이고, 새로운 세원을 적극적으로 발굴하는 노력을 기울여야 한다. 이를 통해 ‘낮은 세율, 넓은 세원’이라는 세제의 오랜 기본원칙을 다시 되살릴 수 있을 것이다.

다른 한편 오늘날의 국가는 재정국가(Fiskalstaat)이다. 우리는 지난 IMF 구제금융시기를 거치면서 구 예산회계법을 폐지하고 새로이 국가재정법을 제정하면서 재정제도 전반을 선진화하는 계기가 있었다. 국가재정법 제정 당시 주된 목표는 재정의 투명성, 효율성 및 건전성의 달성이었다. 이 중에 특히 재정건전성을 위해서는 부담금이나 기금의 남설 등을 제한하거나 세제잉여금의 용처와 사용순위를 명확히 하는 등의 장치가 마련되었지만, 특히 추가경정예산안 편성을 무분별하게 하지 못하도록 그 사유를 엄격히 정하는 입법이 이루어졌다. 최근 코로나 팬데믹 여파로 유례없이 4차에 걸친 추경이 행해지는 등 추경이 자주 행해지면서 건전재정의 유지를 위해 국가재정법이 마련한 제한장치가 제대로 작동하지 않는 것 아닌가 하는 우려가 제기되고 있다. 우리나라 추경 제도의 실태를 분석하면 국회에서의 심사가 극히 형식적이고 부실하며, 추경이 예산 증액의 수단으로 변질되었고, 이러한 추경이 빈번하게 반복되면서 국가부채를 증대시키는 주요 원인으로 작용하는 한편, 정부가 추경편성 요건 등 관련 법 규정들을 위반하는 많은 문제점이 제기된다.

예를 들어 정부가 예상초과세수와 세계잉여금 등을 국채상환에 쓰지 않고 추경재원으로 쓰는 것이나, 본예산 심사 시 누락되었던 예산을 추경에 되살리기도 하며, 국회에서 추경을 처리하기도 전에 선집행하는 문제가 반복되면서, 재정규율과 재정운용 신뢰성을 저하시키고 본예산 의결의 의미를 훼손하고 있다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 국가재정법의 애매한 추경 편성요건을 좀 더 구체화하고, 정부의 법 규정 위반 시 제재조치를 보강하는 한편, 예산 증액을 위한 무분별한 추경이 반복되는 것을 막기 위해 재정총량 통제 재정준칙과 재정적자 상환 준칙을 도입하고, 특히 차세대 재정준칙과 경제위기 대응 재정준칙을 활용할 필요가 있다.

차기정부에서는 이러한 재정법령의 혁신을 통하여 건전재정 원칙의 의미를 실천적으로 살려내고 재정의 경기조절기능이 실효적으로 작동할 수 있도록 제도화하여야 할 것이다. 거기에는 개헌의 가능성도 열어두어야 할 것으로 판단된다.

개혁은 현 상황의 냉철한 판단과 분석으로부터 출발한다. 새 정부는 기존의 타성에서 벗어나 새롭고 다양한 방법론을 활용한 재정 분야 연구와 실천을 통해 공평과 효율이 어우러지는 실질적 법치주의가 실현되고 납세자인 국민 모두가 자유와 행복을 누리면서 평화롭게 공존·공영할 수 있는 통합의 풍요로운 사회로 나아갈 수 있도록 앞장서야 할 것이다. 새 정부의 성공적인 시작과 안착을 응원해 본다.





새 정부 재정정책의 방향

육동석 한국재정정책학회 회장, 인천대학교 무역학부 교수



재정정책의 목표는 재정총량, 자원배분, 재정사업의 세 가지 영역으로 구분할 수 있다. 재정총량은 재정건전성을 유지할 수 있어야 하고, 자원배분은 시대적 요구와 전략적인 선택에 따라 신축적으로 변화해야 하며, 재정사업은 사업별 목표 달성을 위해 능률과 효과를 최대한으로 끌어올려야 한다. 재정정책에 대한 모든 이슈는 이 세 가지 영역별 목표와 그 달성 여부에 대한 논란으로 정리될 수 있다.

세 가지 영역별 목표가 특히 중요한 이유는 이들의 달성을 가로막는 달콤한 유혹들이 끊임 없이 우리 앞에 나타나기 때문이다. 우리는 '재정건전성은 먼 미래의 일이니 당장의 어려움을 해결하자'는 유혹에 솔깃할 수밖에 없다. '재원별로 기득권 집단이 있기에 이들을 건드리면 엄청난 반발에 직면하니 그냥 내버려 두자'는 유혹도 현실에서 강한 설득력이 있다. '능률성, 효과성은 사람들을 피곤하게 만들고 어차피 재정은 공돈이므로 굳이 무리하게 할 필요가 없다'는 유혹에 우리는 부지불식간에 빠져든다. 이러한 유혹들에서 벗어나 재정정책 본연의 목표에 충실히 하는 것, 이것이야말로 그 어느 정부이건 재정정책의 기본 방향이 되어야 한다.

새 정부 정책은 과거에 대한 반성으로부터

새 정부에서 펼쳐져야 할 구체적인 재정정책의 방향은 문재인 정부의 정책들을 비판적으로 고찰할 때 뚜렷하게 부각될 수 있다. 과거에 대한 비판을 통해 우리는 미래의 새로운 방향을 모색할 수 있기 때문이다. 문재인 정부의 재정정책에 대한 가장 심각한 첫 번째 비판은 재정건전성을 너무도 소홀하게 인식했다는 것이다. 기획재정부는 2015년 박근혜 정부에서 처음으로 2060년 장기재정전망을 발표하며 재정건전성에 심각한 문제가 있음을 인정했다. 이 문제에 대처하고자 박근혜 정부는 재정준칙을 명문화하는 재정건전화법을 제안했다. 그런데 문재인 정부를 주도하던 정치인들은 이 문제의 심각성을 인정하지 않고 재정건전성에 대한 우려를 정파적인 선택의 문제로만 생각했다.



문재인 정부에 대한 두 번째 비판 지점은 재정정책을 '소득주도성장'의 하위 수단으로 간주해 재정만능적 정부개입을 당연하게 생각한 것이다. 소득주도성장은 소득분배를 통해 경제성장이 이루어져야 한다는 생각을 압축 표현한 정치적 용어인데, 문재인 정부에서는 소득분배를 위한 재정적 개입이 과도하게 이루어지면서 민간자율로 이루어져야 할 시장시스템이 왜곡되기 시작했다. 최저임금에 대한 재정보전, 일자리를 위한 공무원 증가, 재정 지원 일자리사업, 비정규직의 정규직화 재정지원, 공기업의 정책개입 확대, 기타 가격보전 등이 급속하게 이루어지며 '재정만능주의'라는 비판을 자초했다. 이러한 정책은 정부와 시장의 경계를 모호하게 함으로써 재정사업의 능률성과 효과성을 소홀하게 하는 결과를 낳을 수밖에 없다.

재정건전성을 위한 재정준칙

이 두 가지 측면의 비판을 감안할 때 새 정부의 재정정책 방향은 지극히 명확하다. 그 첫째는 무엇보다도 재정건전성을 위한 제도적 기반으로 재정준칙을 확립하는 것이다. 정파를 불문하고 우리에게 너무도 자명한 재정원칙은 대통령 임기 5년간 쓸 수 있는 재정의 규모를 제한하는 것이다. 국민들이 정치인들에게 재정정책의 백지수표를 위임한 것이 아니므로 임기 5년간의 재정총량을 어떤 형태로든 제한할 수 있어야 한다. 이러한 제한을 우리는 재정준칙이라 부르는데, 그것은 임기 중에 허용된 정부부채의 증가 또는 재정수지의 규모를 합리적으로 제한하는 것이다. 재정준칙은 무한히 지속되어야 할 대한민국의 재정을 짧은 임기의 정치인들이 오남용하지 못하도록 견제하는 수단이다.

그런데 재정준칙의 내용은 사회보장과 일반재정의 영역을 구분해야 한다. 사회보장은 국민연금, 건강보험, 산재보험, 고용보험으로서 일반 국민들이 보험료를 납부하고 그 대가로서 급여를 받는 것이다. 반면 일반재정은 국민들의 조세로 그 재원이 조성되어 정부의 일반적 기능에 충당되는 재정의 영역이다. 사회보장은 대가관계에 기초하기에 그 회계 내에서 자체적으로 균형을 도모해야 하지만, 일반재정은 각종 정부기능에 분배할 자금을 조세수입뿐만 아니라 국가채무로도 언제든지 조성할 수 있다. 우리나라에서는 일반재정의 수지를 '관리재정수지'라 부르고, 관리재정수지에 사회보장의 수지를 합해 '통합재정수지'라고 부른다.

사회보장에서는 수십 년이라는 장기간에 걸쳐 세대 간 균형을 어떻게 유지할 것인가가 중요한 과제가 되겠지만, 일반재정에서는 연도별 수지균형을 어느 정도로 확보할 것인가가 핵심적인 과제가 된다. 일반재정에서는 매년도 조세수입만으로 정부지출을 충당해야 한다는 수지균형(관리재정수지의 균형)의 원칙이 바람직하지만, 주기적으로 나타나는 경기변동 그리고 금융위기, 자연재해 등 심각한 경제위기에 대한 대응도 허용해야 한다. 이러한 예외를 언제 어느 정도로 인정할 것인가에 대한 합의는 정치적인 이념을 넘어 사전에 이루어져 있어야만 한다.



재정준칙에서는 그 내용뿐만 아니라 국회의 의결형식도 함께 생각해야 한다. 수지균형의 재정준칙 그리고 그 예외 인정의 요건과 규모를 정치인들이 함부로 변경할 수 없도록 해야 하기 때문이다. 따라서 재정준칙의 채택과 그 예외의 허용에 대해서는 헌법처럼 엄격하고도 강화된 의결요건이 필요한데, 국회 2/3 의결 등이 그 예이다. 이는 정권이 매번 교체되는 상황 속에서도 재정준칙이 안정적으로 준수되기 위한 조건이다. 우리나라 헌법은 국회의 의결이 재적자 과반수 출석에 출석 과반수 찬성으로 규정하고 있기에 국회 내부의 절차법이라 할 수 있는 「국회법」을 활용하여 그 의결요건을 강화해야 할 것이다.

재정만능주의에서 벗어나야

둘째는 ‘재정만능주의’라는 비판에서 벗어나도록 재정정책을 재설계하는 노력이 있어야 한다. 정부개입의 정당성은 시장실패를 교정하는 데 있지만 정부 역시 상당한 규모의 정부실패를 수반하고 있다. 그리고 시장가격이 존재하여 그 규모가 계량적으로 표현되는 시장실패와 달리 정부실패는 개념적으로만 존재하여 이를 상량하기가 쉽지 않다. 따라서 정부개입이 절제된 형태로 이루어지기 위해서는 재정투입을 통한 정부개입에 상당한 견제가 있어야 한다.

이러한 견제를 위해 일반적으로 동원되는 정책수단들은 대부분 시장친화적이라고 알려졌다. 예비타당성조사 제도를 비롯하여 성과주의 예산, 활동기준 원가계산(Activity-Based Costing), 고객현장, 정부기관의 내부거래제, 바우처(Voucher), 행정계약, 민간위탁 등은 모두 여기에 해당한다. 각각의 수단별 선택에 대한 의사결정 흐름도를 마련하여 재정투입 의사결정이 체계적으로 이루어질 때 재정만능적 정부개입은 상당히 억제될 수 있을 것이다. 그런데 정부개입을 견제하는 다양한 제도들이 구비되어 있더라도 재정준칙과 같은 총량 한도가 엄격하지 않다면 정부개입은 절제된 형태로 이루어질 수 없다. 그리고 총량적 재정준칙이 확립되어 있다 하더라도 재정당국이 범정부적으로 일률적인 예산삭감만을 강요한다면 재정총량을 제외한 나머지 두 가지 재정정책 영역에서 각각의 목표를 달성하기 어렵다. 재원배분에서는 전략적이고도 신축적인 선택이 이루어지기 어렵고, 재정사업에서는 능률성과 효과성을 제고하기 어렵다. 무엇보다도 재정당국과 재정집행자 사이의 정보 비대칭성으로 인하여 기회주의적인 재정운용이 만연하게 될 것이다.

지금까지 설명한 새 정부 재정정책의 두 가지 방향은 문재인 정부를 반면교사(反面教師)로 삼은 것이다. 그런데 새 정부가 유의해야 할 또 하나의 정책방향은 대통령 선거 과정에서 부각된 재정정책 이슈를 해결하는 것이다. 민주당의 이재명 대통령 후보는 기본소득·기본금융·기본주택이라는 기본시리즈 정책을 적극 공약했다. 새 정부는 이들 중에서 재정정책과 밀접한 관련이 있는 기본소득, 기본금융에 대한 국민 일각의 요구를 합리적으로 대응할 방안을 마련해야 한다. 이를 위해서는 다음 두 가지 정책과제를 적극 검토해야 할 것이다.

‘음의 소득세’와 ‘정책금융 예산제도’

하나는 ‘음의 소득세(Minus Income Tax)’를 완성시키는 형태로 기본소득에 대한 일부 국민들의 요구를 해소하는 것이다. 미국의 기본소득 네트워크에서는 ‘음의 소득세’를 ‘기본소득보장(Basic Income Guarantee)’이라 부르며 기본소득과 동일한 정책으로 간주하고 있다. 그리고 우리나라는 이미 근로장려세제(Earned Income Tax Credit)를 도입하여 ‘음의 소득세’를 지향하고 있다. 이 제도는 2006년 노무현 정부에서 입안되었고, 2009년 이명박 정부에서 도입되었으며, 2014년 박근혜 정부에서 발전했다. 그런데 현재의 근로장려세제는 기초생활보장제도와 아무런 연계가 없이 설계되어 ‘음의 소득세’를 제대로 구현해내지 못하고 있다. 만약 이들을 적절히 조정한다면 ‘기본소득보장’이 이루어지면서 기본소득에 대한 요구가 해소될 수 있을 것이다.

또 다른 하나는 미국의 ‘1990년 연방여신개척법(Federal Credit Reform Act of 1990)’을 벤치마킹하여 ‘정책금융 예산제도’를 도입하는 것이다. 이 제도는 공공부문 전체에서 이루어지는 다양한 정책금융들과 그 보조효과의 경제적 비용을 매년도 예산안 첨부서류로 국회에 제출하여 예산편성 단계에서부터 정책금융에 대한 합리적 판단을 유도하는 것이다. 미국

은 정책금융 예산제도를 통해 ▲정책금융의 경제적 비용을 보다 정확하게 측정하고 ▲정책 금융에 대한 예산편성을 여타 정부지출과 동등한 기준으로 검토하고 ▲수혜자의 요구에 가장 부합하는 형태의 정책금융을 제공하고 ▲정책금융과 여타 정부지출 사이의 자원배분을 적절히 조정할 수 있었다.

우리나라도 현재 국가결산보고서에서는 ‘국가회계기준에 관한 규칙’에 따라 일반회계, 특별 회계, 기금이 수행하는 정책금융(직접용자와 용자보증)의 경제적 비용을 보고하고 있다. 만약 이들을 미국 연방정부의 예산서처럼 예산편성 단계에서 미리 보고하고, 또 금융공기업 등 공공부문 전체의 정책금융을 망라한다면 ‘정책금융 예산제도’가 완성될 수 있을 것이다. 이 제도는 정책금융의 경제적 비용과 부담(위험관리를 포함한)을 체계적으로 관리하기에 이 재명 후보의 ‘기본금융’ 정책은 이 제도 내에서 합리적으로 해소될 수 있을 것이다.

새 정부가 재정총량, 자원배분, 재정사업의 세 가지 영역에서 각각의 목표를 제대로 달성하려면 많은 유혹을 극복해내야 한다. 이 유혹들은 그 본질적 특성상 당장은 달콤하지만 장기적으로 상당한 고통을 안겨준다. 당장의 유혹을 극복하는 일에는 힘겨운 노력이 수반되지만, 새 정부의 재정정책은 5년 뒤 또 다른 정부가 출범할 때 냉정한 평가의 대상이 될 것이다. 유혹에 굴복하지 않고 본연의 목표에 충실할 때 새 정부 재정정책에 대한 5년 뒤의 평가는 결코 박하지 않을 것이며, 그 평가는 어떤 형태로든 선거에 반영될 것이다.





실효성 있는 저출산 예산을 위한 몇 가지 제언

원숙연 한국행정학회 회장, 이화여자대학교 행정학과 교수



국가마다 차이는 있지만 저출산 현상은 국제적 난제(Wicked Problem)이다. OECD 평균 합계출산율은 1980년대 2.0명에서 1990년대 1.75명, 2000년대 1.65명, 2018년 1.63명 등 지속적인 감소세를 보이고 있다. 더 말할 것도 없이 저출산은 고령화, 생산인구 감소, 노동생산성 저하, 경제성장 둔화, 사회보장지출 증가, 그로 인한 국가재정 악화의 악순환으로 이어진다는 점에서 모든 국가가 다양한 정책수단을 동원해 대응하고 있다. 문제는 이처럼 다양

한 정책적 노력에도 불구하고 출산 관련 정책은 좋은 평가를 받지 못하는 것이 공통된 현실이라는 점이다.

그 가운데에서도 우리나라 상황은 매우 심각하다. 통계청에 따르면 합계출산율(여성 1인이 가임기간(15~49세)에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수)은 1980년대 1.95명, 1990년대 1.59명, 2000년대 1.21명으로 급격하게 감소하더니 급기야 2021년은 0.81명(잠정)으로 명실상부한 '세계 최저 출산 국가'의 위치를 고수하고 있다. 인구대체수준(인구의 현상 유지가 가능한 출산율)인 2.1명은 고사하고 그나마 1.0명을 유지하는 지역도 세종(1.28명)과 전남(1.02명) 두 지역에 불과하다. 이처럼 '백약이 무효'라고 할 정도로 출산율이 하락하다 보니 저출산 관련 정책은 대표적인 '정책 실패' 사례로 지목되는 실정이다.

이렇듯 저출산 관련 정책을 실패로 규정하다 보니 자연스럽게 소위 저출산예산의 효과성에 대한 평가 또한 긍정적이지 않은 것이 현실이다. 물론 정책의 효과성을 평가하는 데 있어서 예산만이 아닌 다양한 기준의 적용이 필요하지만 일반 국민들의 입장에서 볼 때 복잡하고 정교한 효과분석보다는 즉물적이고 즉각적으로 다가오는 예산 규모가 판단의 잣대로 사용 되는 것은 부인할 수 없다.

저출산고령사회위원회 자료에 따르면(표 참고), 최근 5년간 저출산 예산은 총 150조원 규모이다. 이 가운데 현금, 서비스, 의료비와 같은 직접지원의 총액은 약 80조원으로 2016년 13.4조원, 2018년 15.6조원, 2020년 19조원 등으로 지속적인 증가세를 보이고 있다. 이와 함께 고용, 주거, 교육 등으로 구성된 간접지원 총액 역시 계속 그 규모가 커지고 있어서 같은 기간 약 69조원의 예산이 투입되었다(2016년, 8.5조원, 2018년 12조원, 2020년 21조원 등).

〈표〉 저출산 예산 및 분류: 지원 유형별(2016~2020)

(단위: 억원)

	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	합계
직접지원	134,304	143,564	156,671	182,814	190,153	807,464
현금	25,334	27,117	36,999	61,220	62,525	213,195
서비스	101,200	107,451	111,379	114,257	120,140	557,772
의료비	6,913	7,837	6,853	7,337	7,555	36,497
간접지원	85,085	78,525	129,610	188,438	211,686	693,389
고용	12,493	10,278	8,313	15,853	16,420	63,357
주거	27,800	21,565	74,371	170,905	179,932	474,572
교육	44,247	45,256	45,412	1,465	15,043	151,424
기타	545	1,426	1,514	261	290	4,036
계	219,389	222,089	286,281	371,297	401,906	1,500,852

자료: 저출산고령사회위원회, (2021). 2016~2018 결산, 2019 예산현액, 2020 예산

지난 5년간 150조원이라는 저출산 관련 예산규모의 적정성과 저출산 관련 정책의 효과성을 정확하게 파악하기 위해서는 보다 심층적인 논의와 정교한 분석이 필요하다. 다만 여기서는 몇 가지 측면에서 저출산 예산구조가 갖는 한계와 문제점 그리고 향후 방향 등을 논의하고자 한다.

먼저, 저출산 예산규모를 둘러싼 착시(錯視)의 가능성이다. 일반적으로 저출산 예산을 논할 때 직접지원, 간접지원을 구분하거나 예산의 성격 즉 경상적 지출인지, 자본적 지출인지 등을 세분해서 논의하지 않고 총액을 일괄 합산함에 따라 예산규모를 둘러싼 착시효과가 빈번하게 발생하고 있다. 예를 들어 표에서 보는 것처럼 2019년부터 급격하게 증가해 저출산 예산 전체의 31%를 차지하는 주거지원의 경우(약 47조원/150조원), 금융지원의 형태를 띠고 있어서 미래 회수가 가능함에도 불구하고 회수가능성이 고려되지 않은 상태에서 예산총액으로 단순하게 반영됨으로써 실제와 다르게 저출산 예산이 왜곡 또는 과대평가될 개연성이 있다.

무엇보다 이러한 저출산 예산의 착시현상에 따른 저출산 예산의 왜곡은 지금처럼 출산율이 지속적으로 감소하는 추세일 경우에는 더욱 강화되고, 이는 담세자인 일반 국민들로 하여금 예산의 효과성이나 향후 저출산 예산 배정 등에 대한 합리적인 판단을 어렵게 할 가능성으로 이어진다. 이 모든 상황은 출산 관련 정책에 대한 부정적인 여론을 형성하고 관련 정책의 추동력을 감소시키는 요인이 될 수 있다는 점에서 가볍게 볼 문제는 아니다. 따라서 향후 저출산 예산과 관련하여 그 지원 유형과 성격에 대한 보다 분석적이고 세부적인 정보를 제공하는 노력이 필요하다. 또한 언론 역시 저출산 예산에 대한 보다 세부적이고 분석적인 보도방식을 적용함으로써 일반 국민들이 저출산 예산에 대해 정확한 정보에 접근할 수 있도록 도와야 할 것이다.

또 하나 저출산 관련 직접지원에 있어서 현금지원 규모와 방식에 대한 심도 있는 논의와 재구조화 가능성을 고민해야 할 것이다. 앞의 표에서 볼 수 있는 것처럼 우리나라 저출산 예산 중 직접지원 비중은 서비스지원이 가장 크고 그다음이 현금지원과 의료비지원 순으로 구성되어 있다. 국회입법조사처의 연구에 따르면(한국 저출산 대응예산 증가의 특징과 시사점, 2020), OECD 국가 중에서 우리나라의 현금지원 비중은 다른 나라와 비교할 때 상당히 낮은 수준이다. 물론 국가마다 사회경제적 맥락과 정책운용 방식이 달라 일직선상의 비교는 조심스럽다. 또한 모두가 동의하는 지원방식 간의 적정 비율이 확고하게 정해진 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 저출산 예산의 구성 및 운용방식의 타당성을 다른 나라들과의 비교를 통해 재평가할 필요성은 있다.

이러한 필요성에 따라 그 구조를 구체적으로 보면, 2015년 예산 기준 우리나라 저출산 예산의 현금 비중은 13%로 OECD 평균인 51%는 말할 것도 없고 일본의 46%, 프랑스의 41%, 스웨덴의 38%와도 현격한 차이를 보인다. 이에 반해 서비스 제공 비중은 상당히 높게 구조화되어 있다. 구체적으로 2015년 예산 기준 우리나라 가족 관련 전체 지원의 71%가 서비스 제공으로 나타나 OECD 평균인 39%의 거의 두 배에 육박하는 수준이다. 이와 함께 프랑



스의 39%, 일본의 35%와는 상당한 비중 차이를 보이고 있다. 이처럼 가족 관련 지출 중 현금지원이 OECD 국가와 비교할 때 현저하게 낮게 구성된 것이 국민의 대다수가 양육비용을 매우 부담스럽게 생각하고 있고 1인당 국내총생산(GDP) 대비 자녀 양육 부담이 세계에서 가장 큰 나라라는 최근의 조사결과¹와 어떤 연관성을 갖는지에 대해 보다 심층적인 연구가 이루어져야 한다. 현금지원과 서비스 지원의 비중이 우리의 실정과 출산을 기피하는 이유나 원인과 어떻게 연결되어 있는지에 대한 면밀한 검토를 기초로 가족 관련 지출 구조에 대한 증거기반의 재설계가 필요한지를 확인해 할 것이다.

이미 밝힌 바와 같이 저출산 추세는 백약이 무효라고 할 정도의 난제이다. 새롭게 출범한 윤석열 정부 또한 이 어려운 문제에 직면해서 출산율의 감소를 막아야 하는 과제가 부여되어 있다. 윤석열 정부는 국가가 함께 키우는 아이돌봄 서비스를 비롯하여 월 100만원 부모급여 도입, 육아휴직 기간 및 배우자 출산휴가 확대 등 다양한 저출산 관련 정책추진을 약속했다. 대표적인 정책 실패사례로 지목되는 저출산 정책이라는 점에서 기존의 정책을 다차원적이고 객관적으로 평가하고 이를 통해 보다 효과적인 정책방향을 설정하는 일이 최우선 작업이 될 것이다. 그 과정에서 기존의 저출산 예산 구조에 대한 우리 내부적인 관점과 함께 OECD 국가들의 정책경험과의 보다 면밀한 비교분석과 평가를 통해 저출산 예산의 배정과 운영방식의 재구조화가 논의되고 가시화되길 기대한다.

¹ URL: https://www.chosun.com/international/international_general/2022/04/11/46J77RI4ENDY3CLGEITPOSHTYQ/



새 정부에 바란다: 재정정책 개혁

전영준 한국재정학회 회장, 한양대학교 경제금융학부 교수



5월 10일이면 새 대통령이 이끄는 새 정부가 출범한다. 새 정부 재정정책의 기초는 현 정부의 확장적 재정정책에서 재정건전성을 강조하는 방향으로 선회할 것으로 알려졌다. 현 정부가 출범했던 2017년부터 최근 추경예산까지 반영한 5년 사이 정부지출은 연 340조원 가까이 증가했다. 2017년 660조 2천억원이었던 국가채무가 올해 1차 추가경정예산 기준 1천 75조 7천억원으로 늘어날 전망이다라고 한다. GDP 대비 비율은 같은 기간 36%에서 50.1%

로, 14%P 증가할 전망이다. 향후의 정부재정규모에 대한 전망은 더욱 비관적이다. 국회예산정책처의 추계에 의하면 현행의 재정정책을 그대로 유지하면 2040년에는 정부부채가 GDP의 100%를 상회하며 2050년에는 131.1%, 2060년에는 158.7%, 2070년에는 185.7%가 될 것으로 전망했다. 이러한 상황에서 재정운용 방향을 재정건전성 제고로 잡은 것은 환영할만하다.

이러한 기본방향에 부합되는 구체적인 실행방안은 어떻게 마련되어야 할 것인가? 먼저 향후의 빠른 정부부채의 원인 파악이 필요하다. 최근 재정정책 변화로 Entitlement Program의 증가를 들 수 있다. ‘수급권보장프로그램’으로 번역할 수 있는 이 제도는 일정 요건을 충족하면 급여수급이 보장되는 제도를 말한다. 국민연금을 비롯한 공적연금, 건강보험, 실업보험, 국민기초생활보장제도 등 다양한 형태의 복지제도가 이에 속한다. Entitlement Program의 증가는 정부지출 통제를 더욱 어렵게 하는 의무지출의 증가를 의미한다. 정부 지출수준에 대한 재량권이 제한되는 의무지출의 증가는 정부재정지출의 통제와 국채수준관리를 어렵게 한다. 현행의 Entitlement Program은 현재 정부재정의 수입과 지출에 영향을 미칠 뿐만 아니라 미래의 정부재정의 현금 흐름에도 영향을 미친다. 이러한 관점에서 공적연금의 경우 암묵적 부채를 계산하여 제도의 재정건전성을 평가한다. 암묵적 부채는 현재와 미래의 연금보험료 수입의 현재가치를 초과하는 연금급여의 현재가치를 의미한다. 암묵적 부채는 현시점에 눈에 보이지 않지만 시간의 경과에 따라 없어지지 않고 명시적 부채로 실현된다. 국가부채가 향후 급격히 증가할 것으로 내다보는 국회예산정책처의 전망은 이러한 사실이 반영된 결과일 것이다.

Entitlement Program의 또 다른 특징은 노인층 수급액이 청년층보다 크기 때문에 인구의 고령화와 밀접한 관계가 있다는 점이다. 공적연금이 그렇고 건강보험급여도 노인인구 비중이 증가함에 따라 지출이 증가할 소지가 높다. 이러한 문제를 인지하고도 제도를 개편하지 않으면 현시점보다 노인인구 비중이 더 높아질 미래 정부 재정에 더 큰 부담으로 작용할 것이다. 더욱이 지금보다 향후 개편 자체가 더욱 어려워질 것으로 예상된다. 노인인구 비중이 증가함에 따라 노인의 급여 비중이 높은 프로그램에 대한 재정건전성 제고 개편이 더욱 어려워지리라 예측된다. 또한 개편이 당장 이루어지더라도 재정건전성 효과가 나타나는 데 상당한 기간이 소요되는 경우가 발생할 수 있다. 연금개혁이 그 예이다. 연금개혁을 통해 연금급여 수준을 낮추었다고 하더라도 개혁시점 이전의 연금수급권에 대해 부정을 하지 못하며 개혁시점 이후 연금보험료 기여 기간에 대해 개편으로 낮아진 급여 수준을 적용시키는 것이 통상적이며 정상적인 방식이다. 따라서 이러한 Entitlement Program의 개편이 조기에 이루어질 필요가 있다. 필자는 이들 프로그램에 의한 지출을 기계적으로 줄이자는 것을 제안하는 것이 아니다. 현행의 제도가 도입 목적에 부합되게 개편하면서 재정지출 소요액을 줄일 수 있는 많은 여지가 있다는 것이며 이러한 개편을 미래로 미루지 말고 지금 하자는 것이다.

다음은 위에서 기술한 Entitlement Program과 밀접한 관련성이 있을 뿐 아니라 여타 재정 정책 조세정책에도 관련성이 높은 사안이다. 세대 간 공평성에 대해 보다 심각하게 고려할 필요가 있다. 경제학자들은 정책의 타당성 평가를 효율성과 공평성의 관점에서 이루어져야 한다고 훈련받아왔다. 여기서 공평성 기준은 소득계층의 관점에서 적용되는 것이 일반적이었다. 많이 가진 자 혹은 경제적 능력이 있는 자들이 조세부담을 많이 하고 경제적 약자들이 조세부담을 덜 하면서 복지급여를 수급하여 최저한의 생활을 보장받아야 한다는 것이다. 조세부담도 고소득층의 세 부담이 많은 세원에 대해 그 비중을 높이고 일정 수준의 누진도를 유지하는 것이 이 원칙에 부합하는 것이다. 이러한 소득계층 관점에서 공평성 제고를 부정하자는 것이 아니다. 소득계층별 공평성과 세대 간 공평성의 조화가 필요하다는 것이다.

이미 언급한 Entitlement Program 개편을 통한 미래세대 조세부담의 급격한 증가 방지와 정부부채의 부채관리, 그리고 세제 개편을 통해 미래세대의 후생비용을 줄여나가자는 것이다. 먼저 정부부채가 과도하게 증가하는 것을 방지하여야 한다. 최적조세적 관점에서 보면 정부는 부채 축적보다는 일정 수준의 정부순자산을 유지 관리함이 타당할 수 있다. 향후 예상되는 인구의 고령화와 인구감소는 미래시점의 세원감소를 의미한다. 세원이 현시점보다 줄어드는 상황에서 미래 조세부담 증가는 미래세대의 후생비용을 누진적으로 증가시킬 것이다. 세대 간 형평성을 조금이라도 반영하는 사회후생적 선호하에서는 이러한 미래세대의 과도한 후생비용을 유발하는 재정운용은 타당하지 않다고 평가될 것이다. 가능하다면 세원의 규모가 상대적으로 큰 현시점에 조세를 조금 더 징수하여 정부자산을 관리하고 미래시점의 조세부담의 과도한 증가를 방지하는 것이 타당할 것이다. 정부순자산을 일정 수준 유지하는 것이 불가능하다면 부채를 높지 않은 수준으로 유지해야 한다. 미래세대에 대한 배려는 세제개편에도 반영될 필요가 있다. 조세구조는 성장과 밀접한 관련성이 있다. 경제성장은 미래세대의 소득과 생활수준을 높일 뿐만 아니라 소득수준 대비 조세부담을 낮출 수 있어 이들의 후생증진에 기여할 것이다. 조세를 경제성장을 저해하고 순서로 배열하는 기존 연구들은 대부분 그 순서를 법인세, 소득세, 소비세, 재산과세로 나열한다. 세대 간 형평성 제고를 위한 성장친화적인 세제 개편 과정에서 이런 점을 고려할 필요가 있다. 성장친화적 측면을 고려한 세대 간 형평성 제고와 소득계층별 형평성 제고 간 충돌의 여지가 많다. 양자 간의 균형 감각이 필요하다고 사료된다. 이와 함께 재정정책의 주요 분야는 아니지만 성장을 저해하는 각종 규제도 정리되어야 한다.

마지막으로 언급하고자 하는 것은 재정규율 제고의 필요성이다. 지난 수년간 국가부채가 대폭 증가했다는 것도 문제지만 재정규율이 무너져가는 것이 더 큰 문제이다. 효과가 의심되는 재정지출 증가의 위험성에 대한 경계가 열어졌고 국가부채의 증가가 향후 경제에 미칠 영향과 청년들과 미래세대에 얼마나 큰 부담이 될 것인가에 대한 고려가 부족하다고 볼 수 밖에 없다. 재정지출 수준과 부채관리가 명확하고 구체적인 재정준칙에 의하지 않고 정부의

재량에 맡긴 과거 관행의 결과가 무엇인가? 이러한 관리가 성공적으로 이루어진 것인가? 이 질문에 대해 회의적인 답변을 할 수밖에 없다. 엄격한 재정준칙의 적용이 정부재정의 신속적인 운영과 경기변동에 적절한 대응을 방해하는 측면이 있는 것도 사실이다. 그러나 최소한 우리나라의 현 상황을 보면 재정규율의 제고가 더욱 절실해 보인다.

필자는 세대 간 형평성, 즉 재정정책을 통해 미래세대의 과도한 조세부담 증가를 방지하고자 하는 측면에 편중되어 이 기고문을 작성한 것을 인정한다. 그러나 이제는 미래세대를 배려하기 위한 제도개선이 준비되어야 하며 그 개선책의 실행시기가 빠르면 빠를수록 좋다고 생각한다. 재정운용과 복지정책과 관련하여 세대 간 재분배, 즉 미래세대의 희생으로 현재 세대의 후생을 일정 수준 높이는 것을 당연시하는 경향에 대해 의문을 가진 적이 있다. 예를 들어 현행의 국민연금이 저부담 고급여 체제라고 하는데 제도 도입 시 왜 이런 구조로 제도가 디자인됐을까? 라는 의문이다. 여러 이유가 있을 수 있지만 그 이유 중의 하나가 정치적 지지가 쉽다는 점이다. 현재세대의 입장에서는 자신은 적게 부담하고 미래세대가 많이 부담하는 것을 선호할 수 있을 것이다. 이러한 세대 간 재분배가 타당한 것인가? 필자와 비슷한 의문을 가진 사람도 다수 있을 것이다. 1990년대와 2000년대에 한국의 연금제도 개혁을 위해 헌신한 한 유명 경제학자는 이런 말을 한 적이 있다. “이것은 세대 간 재분배가 아니라 세대 간 도적질이다.” 미래세대의 부담을 지울 제도를 디자인하고 정부부채를 증가시킬 때 조세를 부담할 미래세대에게 물어보았던가? 그 미래세대가 누구인가? 내가 사랑하는 자녀와 그들의 자녀 또 그들의 자녀들이다. 부모들은 자신의 자녀들을 위해 헌신하고 희생한다. 그런데 재정정책을 통해 자신의 자녀들에게 떠넘길 조세부담에는 침묵한다. 이러한 행태는 아마도 정보의 부족에 기인할 것이다. 이 사안에 대해 각 개인보다 풍부한 정보를 가진 정부가 문제의 해결을 위해 제도를 개선하고 정책에 반영하는 노력을 하여야 한다.

지금까지 기술한 재정정책 개편은 정치적으로 지지를 받을 가능성이 희박해 보인다. 그러나 훌륭한 지도자는 이러한 어려움을 극복하고 필요한 정책에 대한 자신의 의지를 관철시키는 자일 것이다. 새로운 정부가 출범할 때마다 이러한 희망을 품는 것은 어리석은 짓일 지도 모른다. 과거 사례를 보면 개혁을 부족하나마 상당 수준 이룬 사례, 번죽만 올리고 그친 사례, 그리고 아예 시도조차 하지 않은 사례 등 다양한 양상이 있어 왔다. 이번에 출범할 새 정부는 어느 유형에 속할 것인가? 필자는 이번에도 헛될지도 모를 희망을 품어볼까 한다.

청년정책

이달의 이슈키워드



이달의 키워드는 신정부 출범에 맞춰, 2017년 문재인 정부가 출범할 당시 키워드와 관련된 재정이슈를 돌아본다. 정책여론수렴시스템의 데이터분석 결과, 2017년 문재인 정부가 출범할 당시 '청년정책'의 언급량이 큰 폭으로 늘었다. 이는 새롭게 출범하는 정부에 대한 정책적 기대감과 대통령이 강조했던 청년정책에 대한 국민적 관심이 증가했기 때문으로 보인다. 연관 키워드로는 '일자리', '정책', '청년수당' 등이 도출됐다. 문재인 정부의 주요 정책 발표를 통해 돌아보는 청년정책 관련 재정사업에는 어떤 것이 있었는지 알아본다.

서영훈 재정정보분석본부 연구원(youngseu@kpfis.or.kr)

연관어

일자리

정책

청년수당

복지

서울시

정부

취업

카드

행정

과제

타운홀

토론회

공약

계획

“이제, 청년들의 불안한 미래를 희망으로 바꿔야 한다. 그 첫걸음으로 ‘청년 일자리 대통령’이 되겠다.”
 “청년 일자리가 생기면 우리 경제가 살아나고 그만큼 어머니, 아버지 일자리도 늘어날 것이다.”

- 2017년 문재인 대통령 -

2017년 5월 문재인 정부는 출범 당시 청년을 위한 정책에 대해 큰 의지를 드러냈다. 특정한 분야에만 국한된 정책이 아닌 청년들의 생활주기에 맞는 교육, 일자리, 소득, 주거 등 단계별 지원 정책을 마련했다. 또한, 청년의 삶 개선방안 등 청년 삶의 질 향상을 위한 종합적인 지원을 제시했다.

● 청년 일자리 대책

2018년 3월 정부는 5차 일자리위원회 회의를 통해 청년 일자리 대책을 확정·발표했다. 정부는 청년층이 맞닥뜨린 고용 위기를 근본적으로 해결하기 위해 소득지원, 일자리 해결 등을 추진한다. 주요 대책으로는, 취업청년의 소득·주거·자산 형성 등을 지원한다. 임직원 수가 5인 이상인 중소기업에 취직한 청년이 2년간 300만원을 적립하면 만기 시 1,600만원(정부 900만원, 기업 400만원 공동적립)의 목돈을 마련하도록 지원한다. 이를 통해, 미취업 청년층의 중소기업 취업을 촉진시키고, 중소기업에 취업한 청년들의 장기근속을 지원한다(청년내일채움공제 3,554억원). 고용증대 기업도 지원하는데, 청년 3명을 정규직으로 고용한 중소기업 사업주에게 연 2,000만원 한도로 3년간 지원한다.(고용창출장려금 3,926억원). 청년 창업의 활성화를 위해 융자, 출자 등 자금을 지원하여 우수한 기술과 사업성이 있는 청년 중소·벤처기업의 창업을 지원한다. 청년 창업을 위해 대표자가 만 39세 이하이며 3년 미만의 업력을 가진 중소·벤처기업 등을 지원한다(창업기업자금 1조 8,660억원). 또한, 민간 투자조합에 출자하는 조합에 출자하여 성장잠재력이 뛰어난 중소·벤처기업의 창업 활성화 및 민간주도 벤처투자시장의 정착을 도모한다(중소기업모태조합출자 2,000억원).

● 청년 주거지원 방안

정부는 2018년 7월 기존에 발표했던 「주거복지로드맵」을 확대 및 구체화하여 「신혼부부·청년 주거지원 방안」을 발표했다. 해당 방안에는 임대주택, 맞춤형 금융지원 등을 통해 최대 75만가구의 청년을 지원하는 계획을 담았다. 노후 공공청사 복합개발 등을 통해 도심 내 임대주택 시세의 70% 수준으로 제공해, 청년, 대학생, 취업준비생 등 젊은 계층의 주거 불안을 해소한다(행복주택 2조 3,440억원¹⁾). 또한, 기존주택은 정부가 전세계약을 체결하여 저소득 청년을 대상으로 시세의 30~50% 수준의 저렴한 임대료로 주거공간을 공급한다(전세임대 4조 5,328억원).

¹ 행복주택(융자) 1조 3,394억원, 행복주택(출자) 1조 46억원

● 청년 희망사다리 강화방안

청년 일자리 대책을 발표한 이후 2018년 6월 청년 고용률은 43.2%로 2007년 이후 가장 높은 수준을 나타냈다. 그런데도 청년들의 체감 여건은 낮았다. 이에 정부는 청년과의 소통을 바탕으로 정책을 보완하고 사각지대를 해소하는 청년 희망사다리 강화방안을 2019년 7월 발표했다. 해당 강화방안에는 △청년 일자리 △청년 주거 △청년 교육 △취약 청년 자립지원 분야에 추가적인 사업들을 포함했다.

창업, 근로여건 개선 등을 통해 양질의 일자리를 창출한다. 청년 전용 창업융자금을 1,600 억원으로 확대하여, 청년 창업자가 생계 걱정 없이 창업을 할 수 있는 환경을 지원한다(혁신창업사업화자금 2조 800억원). 청년 신규 채용 및 근로환경의 개선 의지가 있는 중소기업도 지원하는데, 이를 통해 청년층의 중소기업 취업 및 장기재직을 유도한다(인력유입인프라조성 2,178억원). 청년층의 주거비 부담 완화를 위해 주거지원을 확대한다. 청년층의 주택 구입을 위한 디딤돌대출 금리를 1.70~2.75%로 낮췄으며, 전·월세 자금 대출 금리를 1.20~2.10%로 낮췄다(주택구입·전세자금 7조 8,442억원). 고졸 취업연계 고졸 취업연계 장려금 지원 인원을 확대하여 2022년까지 3만명을 지원해, 중소기업으로 조기 취업을 지원한다(청년내일채움공제 9,971억원²). 청년저축계좌를 신설해 일하는 차상위층 청년이 꾸준히 근로활동을 하며 저축하는 경우 근로 장려금을 지원한다(근로능력 있는 수급자의 탈수급 지원사업 780억원). 또한, 디딤씨앗통장의 한도를 월 4만원에서 5만원으로 확대하는데, 디딤씨앗통장은 취약계층 아동이 일정액을 저축하면 사회 진출 시 국가에서 저축액의 2배에 해당하는 금액을 지원하여 청년 자립을 돕는다(아동발달지원계좌 209억원).

● 청년의 삶 개선방안

2020년 3월(1차), 9월(2차)에는 청년의 삶 개선방안을 발표했다. 1차는 기존의 일자리 대책 위주의 청년정책이 아닌 청년의 삶 전반의 정책 개선사항을 발표했으며, 2차에서는 코로나 19로 인한 청년들의 어려운 상황을 타파하는 개선방안을 마련했다. 일자리, 주거, 교육, 생활, 참여·권리 등 5개 분야 총 77개의 개선과제를 발표했다.

청년들의 중소기업 근속 유도를 위한 청년내일채움공제를 정부지원금 상향(2년형 50%, 3년형 100%), 재가입 허용 등을 개선했다(청년내일채움공제 1조 2,820억원). 또한, 청년 추가 고용 장려금의 지원인원을 20만명에서 38만명으로 확대했다(고용창출장려금 1조 1,430억원). 청년 버팀목 전세 대출사업의 대상연령(25→34세) 및 대출규모(3,500→7,000만원)를 상향하고, 대출 금리는 인하(하한금리 1.8→1.2%)했다(주택구입·전세자금 9조 3,992억원). 청년 저축계좌를 신설해 차상위 청년이 사회에 정착할 수 있는 자산형성을 지원한다. 아울러, 차상위 청년 저축계좌 지원 규모를 5,000명에서 13,400명으로 대폭 확대한다(근로능력 있는 수급자의 탈수급 지원사업 1,006억원).

² 청년내일채움공제(일반) 5,740억원, 청년내일채움공제(고보) 4,231억원

³ 2022년 신설되어 2023년 3월까지 한시적으로 지원되는 사업이다.

● 청년특별대책

코로나19로 인한 청년세대의 어려움에 대응하기 위해, 정부는 2021년 8월 청년특별대책을 발표했다. △코로나19 위기 극복 △격차해소 △미래도약 지원 등 3대 추진방향을 수립하고 5개 분야 87개 과제를 추진한다.

청년 일자리 도약장려금을 신설해, 중소기업이 취업애로 청년을 정규직으로 신규 채용하여 6개월 이상 고용유지 시 월 80만원씩 최대 1년간 인건비를 지원한다(청년일자리창출지원 4,676억원). 또한, 월세 특별 지원을 한시적으로 시행해 무주택 청년을 대상으로 최대 월 20만원씩 1년간 월세를 지원한다(청년월세 한시 특별지원 821억원⁹⁾). 연소득이 2,400만원 이하인 청년 10.4만명을 대상으로 청년내일저축계좌를 도입해 저축액의 1~3배를 매칭한다. 연소득 3,600만원 이하의 청년들을 대상으로는 청년희망적금을 출시하는데, 저축장려금이 최대 4%까지 지급된다(근로능력 있는 수급자의 탈수급 지원 913억원). 국가장학금 지원한도 인상을 통해 서민 및 중산층까지 지원해 고등교육비 부담을 덜어낸다. 대학학자금 지원 구간 중 5, 6구간은 연 386만원에서 연 390만원으로, 7구간은 연 120만원에서 연 350만원으로, 8구간은 연 67만 5천원에서 350만원으로 국가장학금 지원금액이 늘어난다(맞춤형 국가장학금 지원 3조 9,946억원).

청년정책 관련 주요 재정사업 예산

(단위: 억원)

관련 사업		2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
고용창출장려금		3,926	8,722	11,430	1,864	6,869
청년내일채움공제	일반	1,848	5,740	7,787	9,081	8,755
	기금	1,706	4,231	5,033	4,936	4,344
창업기업자금		18,660	20,800	25,500	22,500	23,000
중소기업모태조할출자		2,000	2,400	8,000	8,000	5,200
행복주택	용자	13,394	13,269	16,713	21,131	16,188
	출자	10,046	9,951	12,081	14,384	10,953
전세임대		33,010	29,072	38,732	43,662	45,328
인력유입인프라조성		158	2,178	3,087	3,182	2,888
주택구입·전세자금		73,500	78,442	93,992	99,000	95,300
근로능력 있는 수급자의 탈수급 지원사업		829	781	1,006	913	1,083
아동발달지원계좌		196	209	247	250	554
청년일자리창출지원		-	-	-	4,676	5,428
청년월세 한시 특별지원		-	-	-	-	821
맞춤형 국가장학금지원		39,958	39,986	40,018	39,946	46,567

주: 창업기업자금은 2020년부터 혁신창업사업화자금, 인문특화청년취업아카데미는 2020년 청년취업아카데미
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」, 「재정사업설명자료」 재구성(2022)

2022년 IMF 한국 연례협의 결과보고서 「Republic of Korea, Report for the 2022 Article IV Consultation」

국제통화기금(IMF)은 협정문 제4조(Article IV)에 의거해 회원국의 경제 상황을 점검하는 연례협의(Article IV Consultation)를 개최한다¹. 올해도 마틴 카우프만(Martin Kaufman) IMF 한국 미션단장을 대표로 2022년 연례협의(1월 11~25일)가 진행됐다. 이번 호에서는 IMF가 지난 3월 28일 발표한 한국 정부와의 2022년 연례협의 결과보고서 「Republic of Korea, Staff Report for the 2022 Article IV Consultation」의 주요 내용과 정책 권고 사항을 간략히 소개하고자 한다.

우수연 재정정보분석본부 연구원(suyeon0520@kpfis.or.kr)



1. 거시경제 동향 및 경제전망

IMF는 지난 1월 연례협의를 통해 “한국은 코로나19를 인상적으로 회복했으며, 이는 당국의 강력한 경제 펀더멘털과 유능한 정책 대응을 보여주는 증거”라고 평가했다. 여러 번이 바이러스에도 불구하고 2021년 초 국내 경제활동은 코로나19 이전보다 큰 회복을 보였으며, 회복 순위는 선진국 중 가장 높았다. 한국은 신속한 예방접종, 소득 성장 유지, 재정 안정 유지 등 적극적 경제정책 지원으로 피해를 줄일 수 있었다.

그러나 IMF는 한국경제가 추세 이상으로 성장하고 있지만 회복은 고르지 않아 위험이 남아있다고 봤다. 2021년 실질 GDP 성장률은 4%에 이르렀지만 2021년 후반 이후 델타, 오미크론 변이 바이러스로 사회적 거리두기 조치가 다시 강화되면서 활동도 둔화됐다. 기술 수출 및 관련 투자는 활성화됐으나 서비스 부문은 코로나19 이전 수준을 회복하지 못했다. 한편 2022년과 2023년 경제성장률을 각각 3.0%, 2.8%로 전망하며 GDP 잠정치를 상회할 것으로 보았다. 이는 지난 1월 발표한 「세계경제전망 수정보고서」 전망치와 같은 수준이다². 오미크론 확산으로 올해 1분기 성장률은 일시적으로 둔화할 수 있지만, 2분기 이후 추가경정예산 시행, 사회적 거리두기 완화조치, 에너지가격 안정세, 공급망 회복 등이 이뤄지면 추세 이상의 성장이 가능할 전망이다.

물가 수준은 원자재 가격 상승, 물가 압력 확대로 한국은행의 목표치인 2%를 상회했다. 세계 에너지 및 식품가격 상승이 한국의 인플레이션으로 이어졌고, 공급망 혼란으로 상품 가격이 상승했다고 본 것이다.

올해 경상수지는 코로나19 관련 일시적 요인이 사라지고 내수가 더욱 강화되면서 경상수지 흑자가 소폭 축소될 전망이다. 대외 부문은 생산성을 높이고 예방적 저축을 줄이는 사회안전망 및 기타 개혁의 도움을 받아 중기적으로 적정할 것으로 봤다. IMF는 “RCEP³ 및 CPTPP⁴를 포함한 한국의 무역 통합을 더욱 강화하고 규칙에 기반한 다자무역시스템을 지원하려는 최근의 노력은 환영한다”고 밝혔다.

IMF는 글로벌 불확실성이 높아짐에 따라 한국 경제에 두 가지 정책과제를 제시했다. 첫째, 한국은 주택가격 상승과 가계부채 급증으로 인한 위험을 관리해야 하며, 고조된 글로벌 위험에 대해 적절한 정책 정상화 속도 조절이 필요하다는 것이다. 둘째, 코로나19가 완화됨에 따라 구조적 개혁에 초점을 맞추고, 성장을 촉진하며, 포용적 정책을 활성화해야 한다고 보았다.

¹ IMF 협정 조항 제4조에 따라 IMF는 매년 회원국과 양자 간 논의를 진행한다. 협의단이 국가를 방문하여 경제 및 금융 정보를 수집하고, 회원국의 경제발전 및 정책에 대해 논의한다. 본 연례협의를 기초하여 협의단에서 보고서를 작성하며, 이는 IMF 이사회 토의의 기초자료가 된다.

² 정부 전망치(3.1%)보다 낮고 경제협력개발기구(OECD) 전망치(3.0%)와는 같다.

³ 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP): 아시아-태평양 지역을 하나의 자유무역지대로 통합하는 ‘ASEAN+6’ FTA로, 동남아시아국가연합(ASEAN) 10개국과 한중일 3개국, 호주·뉴질랜드 등 15개국이 참여한 협정이다.

⁴ 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP): 일본 주도로 아시아-태평양 11개국이 참여하는 협정이다.

2. 위험 요인

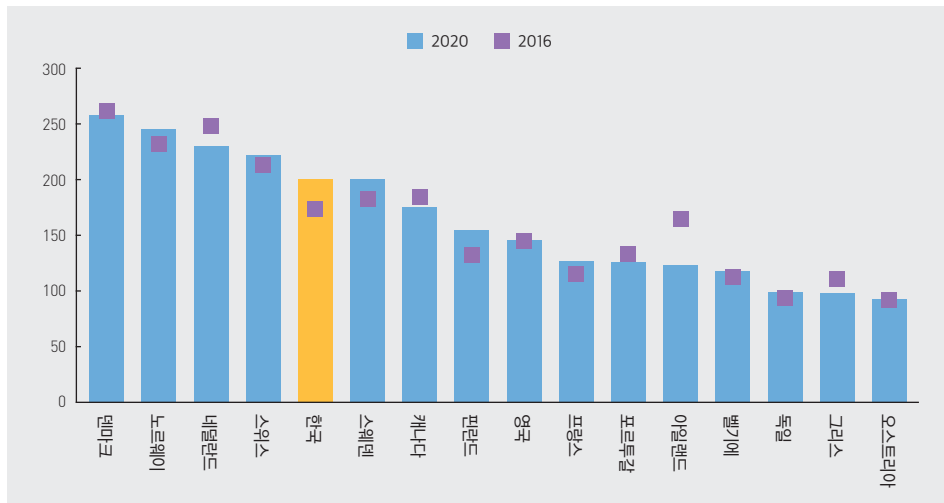
한국 경제성장에 대한 주요 하방위험은 변이 바이러스의 글로벌 영향, 지정학적 불확실성, 선진국의 통화 완화와 연결되어 있다. 한국이 세계경제와의 통합 정도가 높은 것과, 주요 교역국의 급격한 침체, 장기간의 공급망 붕괴 또는 무질서한 시장 조정을 감안하면 한국의 통화정상화로 인한 글로벌 위험회피의 증가는 경제성장에 상당한 악영향을 미칠 수 있다.

IMF가 가장 주목한 잠재 위험은 치솟은 가계부채와 부동산 가격 상승이다. 가계신용은 팬데믹 기간 동안 매우 빠르게 성장했으며, 가계부채는 OECD 국가 중 매우 높은 수준이라고 평가했다. 또한, “가계신용의 급격한 증가, 주택담보대출 금리 하락, 소비자의 수익 추구 등과 맞물리며 주요 도시 중심에서 전례 없는 집값 인플레이션을 촉발했다”고 짚었다. 특히 혐의단은 주택가격 대비 소득 비율이 수십 년 동안 최고 수준이며, 주택 가격이 과대평가되어 있다고 판단했다.

스태그플레이션(경기 침체 속 물가 상승)을 유발하는 지표 상황도 좋지 않다. 국제유가는 우크라이나 전쟁 이후 끝없이 오르고 있다. 두바이유 가격은 3월 28일 기준 배럴당 110.67달러를 기록하며 100달러를 넘어섰다. 국내 휘발유 가격은 L당 2천원을 넘어서며 소비 침체를 야기하고 있다. IMF는 높은 원자재 가격(특히 에너지 부문)이 한국의 인플레이션 압력을 악화시킬 것으로 보았다. 또한 반도체 제조의 핵심 부품을 포함한 공급망 혼란과 대외 수요 여건을 악화시킬 글로벌 불확실성 증가는 한국의 경제활동을 저해할 수 있다는 입장이다. 계속되는 글로벌 가격 압력, 국내 공급 차질 또는 서비스 부문의 억눌린 수요가 인플레이션 압력을 악화시킬 수 있을 것으로 내다보았다.

〈그림 1〉 가계부채

(단위: 가처분 소득 대비 %)



주: OECD 국가 중 한국의 가계부채 수준이 매우 높다고 평가

자료: IMF. (2022). 「연례협의보고서」, p.9

3. 주요 정책 평가 및 권고사항

① 글로벌 불확실성 고조 속 정책 정상화

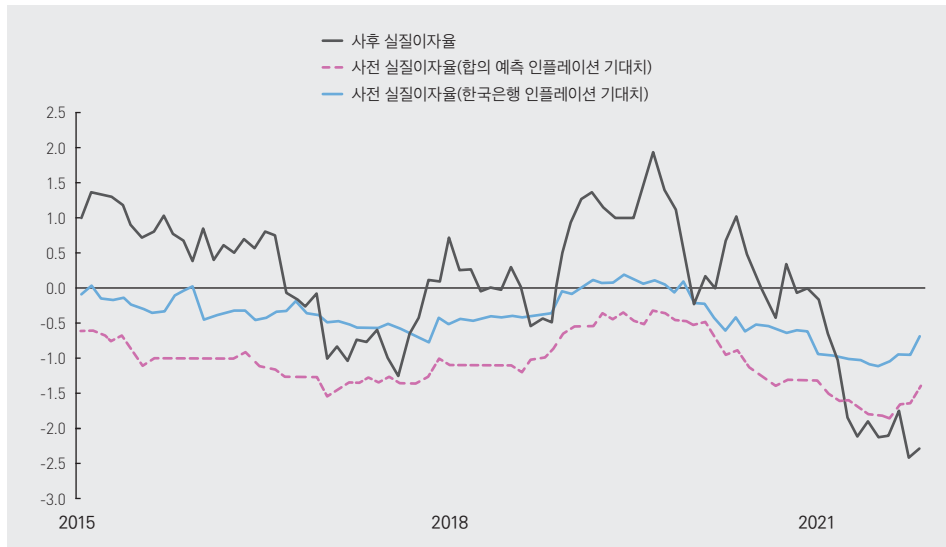
IMF는 한국이 거시건전성 정책을 지속할 필요가 있다고 봤다. 하방 위험이 현실화됐을 때 재정정책에 있어 추가 지원의 여력이 있지만, 통화정책 정상화로 인플레이션 압력을 더욱 악화시키고 활동을 방해하는 경우, 상충관계에 직면할 수 있다는 것이다.

한국은행의 통화정책 정상화는 적절하다고 보았다. 정책금리는 2021년 8월 이후 3차례 누적 75bp 인상됐고 시장은 올해 말까지 추가 인상을 고려하고 있다⁵. 긴축 정책으로 통화부양책이 줄어들었으나, 협의단 분석을 포함해 대부분의 실질 중립금리⁶ 추정치보다 실질 정책금리가 높기 때문에 여전히 완화적인 기조라 판단했다. IMF는 “한국의 균형 잡힌 거시경제 정책 조합은 통화정책 정상화 속도를 뒷받침해왔으며, 인플레이션 압력에 대처하고, 정책 여력을 재건하며, 더 엄격한 거시건전성 기조를 강화하기 위해 통화정책을 계속 정상화할 여지가 있다”라고 강조했다.

이에 더해 한국은행이 통화정책에 대한 더 많은 지침을 제공하여 잠재적 상충관계를 완화할 수 있도록 소통을 강화해야 한다고 보았다. 통화정책 프레임워크 검토를 통해 잠재적인 위험을 해결할 수 있는 기회를 만들 수 있을 것이다.

〈그림 2〉 한국의 실질금리

(단위: %)



주: 최근 정책금리 인상에도 불구하고 실질금리는 마이너스를 유지
자료: IMF. (2022). 「연례협의보고서」, p.18

⁵ 4월 14일 한국은행 금융통화위원회가 기준금리를 연 1.25%에서 연 1.50%로, 0.25%p 추가 인상했다.

⁶ 중립금리(Neutral Rate)는 인플레이션, 디플레이션 등에 압력을 주지 않는 균형 금리로 통화정책의 중요한 기준이 된다.

한국 초과세수에 대해서는 수십 년 동안 최고 수준이라고 언급했다⁷. IMF에 따르면, 초과 세수는 강력한 경제 회복과 부동산 및 주식 시장의 호황에 의해 주도됐다. 앞으로 자산 시장과 관련된 세수는 소폭 감소하지만 코로나19 이전 수준 이상은 유지될 전망이다. 향후 세수는 2021년 GDP의 16.6%에서 중기적으로 GDP의 약 15.5%로 감소할 것으로 보았다.

② 주택 공급 부족과 가계부채 상승

코로나19 이후 주택담보대출 금리 하락, 가구 구성의 변화, 인구통계와 관련된 장기 구조적 요인이 합쳐져 집값이 빠르게 상승했다. 역사적으로 낮은 주택담보대출 금리가 주택 시장에서 투기적 행동을 부추겼고, 주요 도시 주택 가격은 현재 상당한 가치 평가 압력을 보인다. IMF에 따르면, 서울 주택 공급은 지난 10년 동안 30% 증가했지만 주택 소유 비율은 상대적으로 변함이 없고 다른 국가보다 낮다. 특히 수도권에서 공급을 지속적으로 확대하기 위한 여러 가지 조치(재개발 사업에 대한 빠른 검토 과정, 사전청약을 통한 생애 최초 구매자의 주택 접근성 제고 등)들을 긍정 평가했다.

팬데믹 이후 가계대출의 증가는 앞으로 위험을 초래할 수 있다. IMF는 한국 가계자산이 부동산에 집중되어 있어, 주택 및 가계부채 취약성을 면밀히 관리할 것을 권고했다. 거시건전성 정책의 적절한 고려를 통해 주택 및 가계부채로 인한 재정적 위험을 줄이는 것이 도움이 될 것이다. 그중에서도, 최근 정부가 실시하고 있는 주택담보대출비율(LTV) 규제 강화 및 개인별 총부채원리금상환비율(DSR) 적용에 대해 긍정 평가했다.

한편, 다주택자에 대한 종합부동산세 및 양도세 완화는 계속 지켜봐야 한다는 입장이다. 높은 종합부동산세는 다주택자의 보유세를 증가시켜 공급을 확대하는데 도움이 됐을 것이며, 이는 공급 증가를 촉진하기 위해 확대·인상될 수 있다고 봤다. 그러나 투기수요를 줄이기 위한 양도소득세 인상은 다주택자가 부동산을 판매하는 것을 유도하지 못해 기존 주택 공급을 감소시킬 수 있다고 지적했다.

주택공급 측면에서 현재 시장가치는 민간부문 개발자에게 강력한 인센티브를 제공한다. 다만, 신축아파트 분양가 상한제, 재건축초과이익환수제⁸ 등 부동산 규제와 세제를 재검토하고 민간 부문의 주택 공급 참여 유인을 제고해야 한다고 밝혔다.

또한, 주택공급 조치와 높은 재산세의 결합이 중기적으로 주택가격을 억제하는 데 도움이 될 것으로 보았다. 협의단 분석 결과, 주택 공급의 탄력성을 높이고 재산세를 인상하는 개혁이 전국 주택가격을 낮추는 결과를 가져올 것이며, 이 효과는 서울에서 더 클 것으로 예상했다.

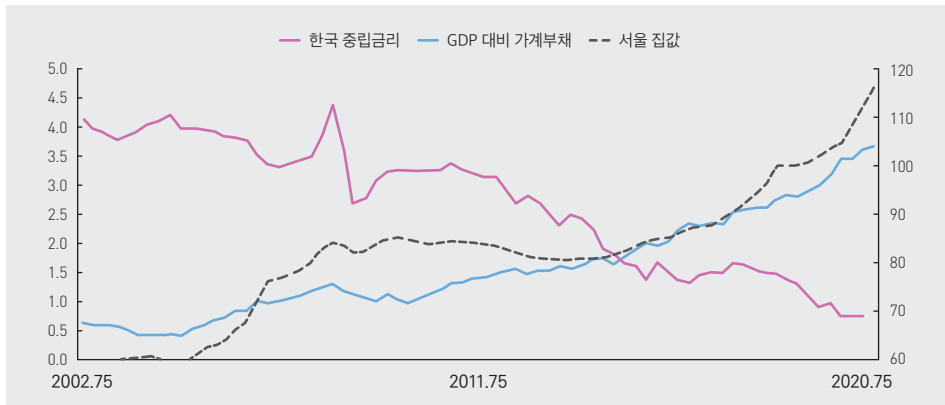
⁷ IMF 협의단의 부채지속가능성 분석에 따르면, 중앙정부 부채는 2019년 GDP의 36% 수준에서 2025년에는 GDP의 약 51%로 증가할 것으로 예상되며, 이는 관리가능한 수준이라고 봤다. 예측은 현재 정책을 기반으로 하여 정책 변화의 영향은 포함하지 않는다.

⁸ 재건축초과이익환수제는 재건축 사업으로 얻는 초과이익의 일부를 세금으로 환수하는 제도다. 초과이익 3천만원부터 이익 구간별로 10~50%의 부담금을 매긴다. 현재 초과이익이 1억 1천만원을 넘으면 50%를 부담금으로 부과한다.

⁹ 한국판 뉴딜 사업은 디지털, 그린, 휴먼 뉴딜로 이루어진 사업으로 올해에만 33조 7천억이 편성됐다.

〈그림 3〉 한국 가계 대출과 금리

(단위: %)



주: 가계부채는 집값 상승과 한국의 중립금리 하락을 반영

자료: IMF, (2022). 「연례협의보고서」, p.29

③ 포스트 코로나 시대로의 전환: 한국판 뉴딜과 건전성 강화 정책

IMF는 한국판 뉴딜 사업을 통해 코로나19 이후 성장 동력을 확보하고, 사회 통합을 개선하려는 한국 정부의 방침을 긍정 평가했다⁹. 한국판 뉴딜 사업의 새로운 구조 개혁 모델이 코로나19 이후 정상화로 전환하는 데 중요한 역할을 할 것으로 봤다. 장기적 성장을 활성화하고 포용을 촉진하려면 ① 생산성 성장과 혁신을 지원하는 정책을 재조정하고, ② 제품, 서비스 및 노동시장 경직성을 해결하기 위한 인적자본 구조전환이 필요하다고 제언했다.

팬데믹 탈출이 본격화되면 재정 준칙을 도입하고, 세원을 넓게 확보해야 하며 이는 공공재정 관리를 강화하는 데 도움이 될 것이다. 또한 한국판 뉴딜 지출 우선순위에 대한 자금조달 및 노후화로 인하여 예상비용 대치 중장기 전략이 필요하다. IMF에 따르면, 한국의 공공부채는 선진 경제 기준으로는 여전히 낮지만, 팬데믹 관련 재량 지출로 인해 2019년 이후 크게 증가했다고 봤다. 그러나 팬데믹이 진정되더라도 한국판 뉴딜을 포함한 재량지출 증가와 인구증가를 포함한 인구통계비용의 증가(연금지출)로 인해 공공부채는 코로나19 이전 추세에 비해 더 빠른 속도로 증가할 것으로 예상했다.

한편, 한국의 급격한 인구구조 변화를 감안할 때 제도를 강화하기 위해서는 연금개혁이 필요하다고 지적했다. 근로자 대비 퇴직자 비율이 증가함에 따라 낮은 연금 급여가 노년 빈곤을 확대의 원인이 된다고 보았다. 따라서 연금을 보장하기 위해 기여율의 조정과 기대 수명 연장에 따른 퇴직 연령의 조정이 필요하다고 제언했다.

④ 기후관련 정책

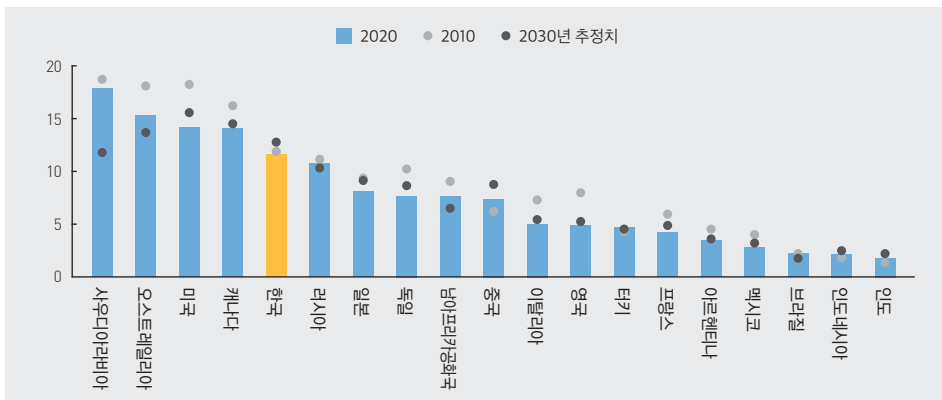
IMF는 한국이 최근 국가 온실가스 감축목표(Nationally Determined Contribution, NDC)로 2030년까지 배출량을 2018년 수준에서 40%까지 줄이겠다고 제시한 것에 대해, 2050년까지 탄소 중립을 달성하겠다는 기존 목표와 더 잘 부합하며 바람직하다고 평가했다.

그럼에도 한국은 1인당 온실가스 배출량이 많은 국가 중 하나이다. 국내 에너지원의 가장 많은 비중을 차지하는 화석연료는 주로 발전, 산업, 건설, 운송 및 건물에서 사용된다. 재생가능 자원은 2020년 총 에너지 소비의 5.7%만 차지했으며, 이는 다른 주요 경제국보다 훨씬 낮은 수치이다.

IMF는 한국의 기후완화 목표를 달성하기 위해서 기후정책을 강화할 필요가 있다고 보았으며, 다음 세 가지의 정책 방향을 제시했다. 첫째, 한국 배출권거래제의 배출 상한선을 2030 NDC를 반영해 조정하고, 완전경매배출권으로 전환한다. 둘째, 소비자 또는 기업에 재정비용이나 세금부담을 확대 부과하지 말고 탈탄소화 인센티브를 강화하기 위해 수수료율 차등제로 탄소가격책정을 강화한다. 셋째, 완전한 탈석탄을 위해 발전자액지원제도(Feed-In Tariff)¹⁰ 및 보완적 공공투자와 같은 추가 정책이 필요하다.

〈그림 4〉 한국의 개인별 이산화탄소 배출량

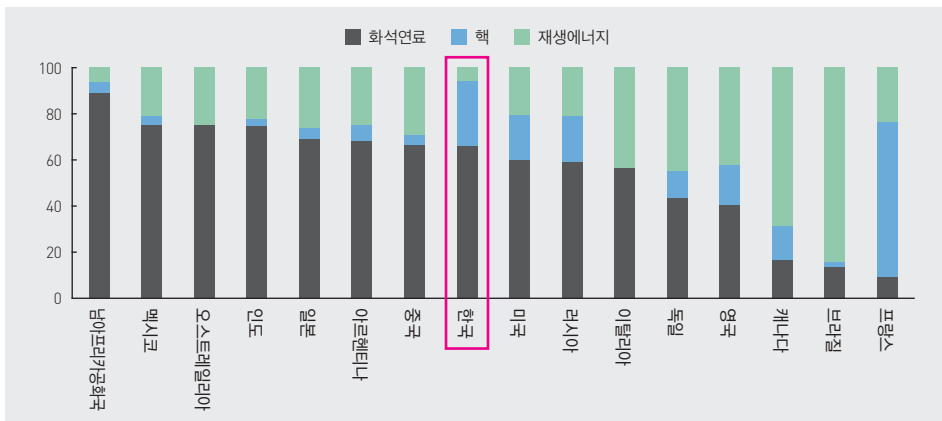
(단위: 인당 톤)



자료: IMF. (2022). 「연례협약보고서」, p.39

〈그림 5〉 2020년 한국 자원별 에너지 생산

(단위: %)



자료: IMF. (2022). 「연례협약보고서」, p.39

4. 종합 평가

IMF는 한국의 재정·통화(금융)정책은 적절하다고 봤다. 다만 스태그플레이션 등 경기 침체 위험이 구체화하면 과감하게 대응해야 한다고 주문했다. 하방 위험이 현실화되면 기존 통화 정책은 경기부양을 위한 여력이 있지만, 공급 중단이 스태그플레이션 조건을 만들 경우 약간의 상충관계에 직면할 수 있다고 보았다.

대출 지원 정책의 철회는 갑작스러운 긴축 위험을 줄이기 위해 신중하게 조정되어야 한다고 경고했다. 대출 정책을 완화하는 당국의 신중한 접근은 적절했으며 특히 중소기업과 소상공인에 대한 신용 조건의 급격한 긴축을 피하기 위해 대출 지원은 회복이 확대될 때까지 계속되어야 하지만, 생존 가능한 기업에 더 집중 지원되도록 미세 조정되어야 할 것이라고 조언했다.

코로나19 이후엔 잠재성장률을 높이기 위한 구조개혁에 집중해야 한다고 강조했다. 첨단기술과 녹색경제로 전환하려는 한국판 뉴딜정책의 노력을 보완하기 위해 구조개혁에 착수하는 것이 중요하다. IMF는 안전망을 확충하고 서비스 부문 생산성을 포함해 오랜 병목현상을 해결하려면 계류 중인 구조개혁 우선순위에 대한 진전이 필요하다고 권고했다. 한국판 뉴딜 정책의 지출 우선순위에 따라 자금을 조달하고 예상되는 고령화 비용에 대처하려면 재정 프레임워크 내에 증기통합전략이 필요하다고 봤다. 또한 팬데믹이 진정되더라도 저출산·고령화로 인한 인구변화에 대비해 재정 준칙 도입과 연금 개혁이 필요하다고 제언했다.

금융시스템은 강력한 건전성 프레임워크의 뒷받침으로 여전히 탄력적이지만, 주택 및 가계 부채로 인한 위험을 억제하기 위해 거시건전성 조치를 더욱 강화해야 할 필요가 있다. 가계 부채와 집값의 급격한 성장은 차입자 기반 건전성 정책의 적절한 채택과 긴축통화조건 덕분에 둔화되기 시작했다. 거시건전성 정책, 특히 차입자 기반 조치는 주택 및 가계부채로 인한 위험 증가를 억제하기 위해 더욱 강화되어야 할 필요가 있다. IMF는 주택 시장의 경제성 문제를 해결하기 위해 추가 주택 공급 및 수요정책의 필요성을 강조했다. 신속한 토지 용도 변경 및 부동산 과세와 관련된 추가 조치가 주택 공급을 늘리려는 당국의 노력을 강화할 수 있다고 보았다.

마지막으로 2030년까지 배출량을 줄이기 위한 한국의 새로운 NDC 목표는 환영하며, 2050년까지 탄소중립 달성과 더 잘 일치한다고 평가했다. 이러한 목표를 달성하려면 한국의 배출권 거래제(ETS)를 더욱 강화하고 탄소 가격 범위를 확대하는 등 현재의 기후정책을 강화해야 한다.

10. 신재생에너지 발전사업자에게 고정된 가격으로 일정한 기간 동안 에너지 생산을 보장하는 것으로, 상대적으로 높은 신재생에너지 발전 비용에 대한 발전사업자의 부담을 줄여주고자 정부에서 그 차액(기존 에너지원 가격 대비)만큼 재정적 지원을 해주는 제도이다.

국민의 소중한 한 표를 지키는 ‘선거관리위원회’



Interview

중앙선거관리위원회 최관용 공보과장

다가오는 6월 ‘제8회 전국동시 지방선거’가 실시된다.
국민의 소중한 한 표가 모여 민의를 만드는 만큼 철저하게 선거를 관리하고 있는
선거관리위원회를 만나 본다.

글. 정재림

선거관리위원회의 발자취

과거 우리나라의 공직선거는 관권에 의한 부정선거가 만연했다. 특히 1960년 3월 15일에 실시된 제3대 대통령·제5대 부통령선거에서는 관권을 동원하여 공개투표를 자행하는 등 부정선거가 극에 달했다. 3·15 부정선거의 경험은 공명선거의 중요성을 인식시키는 계기가 됐다. 이에 제3공화국 제5차 개정헌법의 ‘중앙선거관리위원회’ 및 ‘각급 선거관리위원회’에 근거를 두고 1963년 1월 21일 독립적인 헌법기관으로 선거관리위원회가 창설됐다.

중앙선거관리위원회 최관용 공보과장을 만나 선거관리위원회 창설 이후 현재까지 역할과 업무에 어떤 변화가 있었는지 물었다.

“선거관리위원회 창설 당시에는 직무범위가 대통령선거와 국회의원선거, 국민투표의 관리에 머물러 있었습니다. 1963년 창설 이후부터 1980년대 말까지 위원회의 임무와 기능은 매우 제한적이었습니다. 그 역할 또한 단순한 선거 절차의 사무 또는 선거 제도 수준에 그쳤습니다. 그러나 1987년 대통령직선제 및 1990년대 지방자치제가 부활하면서 1990년대 이후 지방선거와 주민투표, 주민소환투표 관리까지 직무의 범위가 확장됐고, 2000년대 이후에는 공직선거 관리에 대한 국민적 신뢰를 바탕으로 각종 조합장선거와 아파트 동대표선거 등 생활주변 선거에 이르기까지 그 범위를 넓혀 성공리에 관리하여 민주주의 발전에 이바지하고 있습니다.”

이렇듯 선거관리위원회가 선거와 국민투표의 공정한 관리, 정당 및 정치자금에 관한 사무 처리 등을 신뢰를 바탕으로 이끌어올 수 있었던 데에는 국회·정부·법원·헌법재판소와 같은 지위를 갖는

독립된 합의제 헌법기관이라는 밑바탕이 있었기 때문이었다. 선거관리위원회 위원은 특정 정당에 가입하거나 정치활동 또는 정치 관여가 금지되며 중립성을 유지하고 헌법과 법률로 임기와 신분을 확고히 보장한다. 외부의 간섭과 영향을 배제함으로써 직무의 공정성을 최대한 확보하려는 이유에서다.

“선거관리위원회는 중앙선거관리위원회와 17개 시·도선거관리위원회, 249개의 구·시·군선거관리위원회로 구성되어 있습니다. 2004년에는 인터넷이나 방송 등 미디어 선거운동이 확대되면서 중앙선거관리위원회 산하에 인터넷선거보도심의위원회와 중앙선거방송토론위원회가 신설되었습니다. 2014년에는 선거에 관한 여론조사의 객관성과 공정성을 위해 중앙선거관리위원회와 시·도선거관리위원회에 선거여론조사심의위원회를 두고 있습니다. 또한, 대통령선거와 국회의원선거를 실시할 때마다 해외 공관에 재외선거관리위원회도 설치·운영하고 있습니다.”

〈그림〉위원회 조직



선거관리위원회의 주요 업무는 크게 5가지로 나눌 수 있다. 먼저 **공직선거 등 각종 선거를 관리**한다. 선거일 전 일정 시점부터 예비후보자 등록을 시작으로 선거인명부 작성 및 감독, 후보자 등록, 선거운동관리, 투표 및 개표, 당선인 결정까지 절차사무를 관리한다. 유권자의 적극적인 참여가 이루어질 수 있도록 공명선거 분위기를 확산을 위한 캠페인이나 각종 매체를 이용한 홍보활동을 전개하고, 선거법 위반행위의 예방과 감시·단속을 펼친다. 또한 **정당 사무관리**를 담당한다. 정당이 설립과 활동의 자유를 보장받고 정책정당으로 발전할 수 있도록 정당 등록·변경·활동 및 소멸에 관한 감독사무와 정당발전 지원업무도 이끈다. 정치자금의 원활한 조달과 투명성 확보를 위해 **정치자금 사무관리**도 담당한다. 「정치자금법」에 근거하여 정당에 대한 국고보조금 지급, 후원회의 설립 및 운영상황 감독, 정치자금의 수탁 및 배분, 정당의 자금운영상황도 감독하고 있다. 선거관리위원회에 설치된 선거연수원에서는 **민주시민 정치교육**을 실시하고 있다. 당원 연수, 미래 유권자 교육, 다문화가정 연수, 외국선거관계자 연수 등 다양한 연수·교육과정을 운영하고 있으며, 관련 교육자료도 개발·보급 중이다. 더불어 단순히 선거·정당·정치자금법에 따라 업무를 집행하는데 그치지 않고 기존의 제도와 관리상 문제점을 도출해 각계각층의 의견을 수렴하고, 외국제도와 비교 연구를 하는 등 **선거·정치제도 연구**를 통해 우리의 정치현실에 가장 적합한 정치제도를 발굴하고 있다.

최근에는 4차 산업혁명으로 인한 디지털 전환의 중요성이 높아지고 있어, 시대흐름에 맞춰 선거관리위원회 또한 정확하고 공정한 선거관리 업무처리와 대국민 서비스 제공을 위해 지속적으로 정

보시스템을 발전시켜 지능 정보기술 기반의 선거문화 정착을 위해 노력하고 있다.

“공동주택이나 각종 기관·단체의 대표자 선출 등 주로 민간선거에서 활용되고 있던 온라인투표시스템이 정당 경선, 대학교 총장선거 등 공공성이 높은 영역으로 확장되면서 더 높은 수준의 보안성이 요구되고 있습니다. 이에 따라 블록체인 기반 온라인투표시스템을 구축하고, 패턴인식, 유사성 분석 기술을 활용하여 사이버상 위법계시물을 효율적으로 모니터링 하는 ‘지능형 사이버선거 범죄 대응시스템’을 구축하여 허위사실 공표·비방 등에 대한 모니터링을 강화하고 위반사안 발생 시 적극 대응하고 있습니다. 앞으로도 선거관리위원회는 과학기술을 접목해 선거의 정확성과 정보의 투명성을 높여 국민들에게 신뢰받는 선거정보화체계를 구축하는 데 노력을 기울일 것입니다.”

국민과 함께하는 선거관리위원회

그렇다면 선거관리위원회는 다가오는 6월에 진행될 지방선거를 위해서 어떤 준비를 하고 있을까?

“원활한 선거 수행을 위해 투·개표사무인력과 투표소 등 시설이 확보될 수 있도록 관계 부처와 지속적으로 협의하고 있으며, 확보된 투·개표사무인력에 대해서는 실무교육을 강화하고 선거장비 운용 반복 실습으로 사무관리 절차의 전문성을 높여 공정하고 정확하게 관리하기 위해 힘쓰고 있습니다.”

뿐만 아니라 선거관리위원회는 유권자가 알고 싶어 하는 선거정보를 언론 보도자료, 카드뉴스, 유튜브 영상 콘텐츠 등 다양한 형식으로 홈페이지·SNS 등을 통해 적시에 제공하고, 허위정보나

오보 등에 대해서는 신속하게 대응하여 확산을 차단하는 등 정확한 정보제공과 국민과의 소통을 이어나가고 있다고 전했다.

또한, 유권자가 인터넷을 이용해서 정책·공약정보를 확인할 수 있도록 운영 중인 정책·공약마당(<https://policy.nec.go.kr>) 사이트에서는 각 후보자의 선거공보 등을 게시하고 있으며, 후보자의 재산·병역·전과·납세 등에 관한 정보와 후보자의 정책과 공약이 담겨 있는 선거공보를 각 가정에 발송한다.

“선거는 국가적 대사이자 짧은 기간 내 많은 인력과 시설 등을 집중 투입하여 처리해야만 하는 법정사무로써 지방자치단체 등 관계 기관의 협조 없

이는 원활하게 수행될 수 없습니다. 특히 유례없는 코로나19 감염병의 대규모 확산 상황에도 유권자가 안심하고 투표할 수 있도록 투표·개표 과정에 사용되는 시설의 철저한 소독을 실시해 안심하고 이용하실 수 있도록 조치할 예정입니다. 이번 지방선거가 성공적으로 관리될 수 있도록 관계 기관의 관심과 적극적인 협조를 부탁드립니다.”

우리 지역의 일꾼을 뽑는 6월 ‘제8회 전국동시 지방선거’. 각 가정과 이웃, 지역에 큰 영향을 미치는 선거이자 생활 정치를 정착시킬 수 있는 중요한 선거인만큼 후보자가 제시하는 정책과 공약을 꼼꼼히 따져보고 비교해 소중한 한 표를 행사해보자.

6월 지방선거 꼭 알아야 할 것은?

■ 투표용지는 7장!

지방선거에서는 ① 광역단체장(시·도지사), ② 교육감, ③ 기초단체장(자치구·시·군의 장), ④ 지역구광역의원, ⑤ 비례대표광역의원, ⑥ 지역구기초의원, ⑦ 비례대표 기초의원을 동시에 뽑습니다. 따라서 유권자 한명이 받게 되는 투표용지는 총 7장이고, 투표용지의 색깔도 다 다릅니다. 투표용지가 많으므로 두 번에 나누어 받습니다(1차 : 교육감, 광역단체장, 기초단체장 / 2차 : 지역구광역의원, 지역구기초의원, 비례광역의원, 비례기초의원).

■ 투표참여는 이렇게 하세요!

선거일(6월 1일) 오전 6시부터 오후 6시까지 주민등록지 내 지정된 투표소에서 투표하실 수 있습니다. 만일 선거일에 투표할 수 없다면 사전투표 기간(5월 27~28일) 중 오전 6시부터 오후 6시까지 전국 사전투표소 어디에서나 투표하실 수 있습니다. 투표하러 가실 때에는 주민등록증, 운전면허증 등 신분증을 지참해야 합니다.



■ 선거정보는 여기서 확인하세요!

중앙선거관리위원회 홈페이지(nec.go.kr)	선거에 관한 다양한 정보 제공
중앙선거관리위원회 SNS (블로그, 페이스북, 카카오톡, 인스타그램, 트위터, 유튜브)	가독성 높은 선거정보 콘텐츠 및 동영상 제공
정책·공약마당(policy.nec.go.kr)	정당·후보자의 정책·공약 확인
선거통계시스템(info.nec.go.kr)	후보자 정보, 투·개표 결과 제공

연계 가능한 데이터 없이 데이터 애널리틱스가 발전할 수 있을까?

글. 고길곤 서울대학교 행정대학원 교수



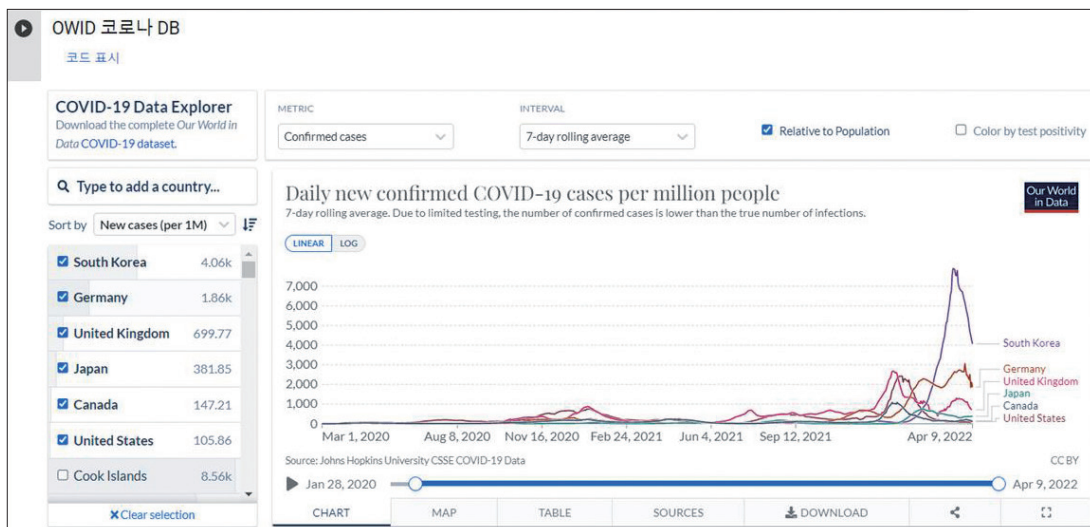
연계의 시대가 등장하고 있다. 웹페이지만을 보더라도 과거에는 웹주소를 링크하는 방식으로 연결했지만, 이제는 IFRAME 방식을 통해 상대 웹페이지의 중요한 내용을 내 웹페이지에 바로 연결하여 제공하는 기술이 보편화되고 있다. <그림 1>은 저자의 코랩(Colab) 노트에 Our World in Data에서 제공하는 코로나19 상황 분석 웹페이지의 내용을 IFRAME 방식으로 가져온 것이다. 굳이 복잡한 코드를 내 홈페이지에 심지어 않아도 한두 줄의 IFRAME 코드를 이용하면 타인이 개방해 놓은 각종 데이터나 시각화 결과를 어렵지 않게 바로 가져올 수 있다.

데이터의 연계도 두드러진다. 과거에는 데이터를 통합하는 것에 관심을 기울였다. 인력과 자원이 충분한 조직이 대용량 서버를 두고 그곳에 데이터를 모아 저장하는 방식을 선호했다. 하지만 최근 데이터 연계 방식은 달라지고 있다. 연계하려는 타인의 데이터를 자기 개인 서버나 저

장장치에 저장하는 대신 표준화된 API 규칙에 따라 클라우드나 네트워크를 통한 연계가 보편화되고 있다. 이런 변화와 달리 정부의 전자정부 예산을 가만히 보면 시스템 고도화 같은 물리적인 측면을 강조하고 있을 뿐, 데이터 연계 비용은 거의 포함하지 않고 있다. 통계청과 같이 국가 데이터를 연계하는 대표적인 조직에도 데이터 연계 예산을 따로 분배하지 않는다. 그저 연계 필요성이 생기면 사업 일부분으로 데이터 연계를 할 뿐이지 데이터 연계 자체가 사업이 되지는 못한다. 이처럼 공공조직에서 데이터 연계를 고려하지 않고 있다는 것은 그만큼 그 조직의 데이터 분석이 폐쇄적이고 제한적임을 시사한다.

사실 많은 전문가가 데이터 연계와 통합의 중요성을 오랫동안 강조해왔으나 현실은 참담하다. 데이터 연계 정보를 파악하는 데 가장 간단한 방법 중 하나는 한국재정정보원의 데이터가 다른 기관의 데이터와 얼마나 연결된 것인지를

<그림 1> IFRAME 방식을 이용하여 다른 홈페이지 정보를 가져오는 예시



살펴보는 것이다. 재정정보원의 자료는 당연히 dBrain 시스템을 통해 여러 기관의 자료를 연계하고 있으므로 연계 정도가 높은 것으로 보인다. 하지만 재정정보원에서 제공하는 각종 정부 기관의 이름 혹은 코드가 행정안전부, 통계청, 고용노동부 혹은 다른 정부부처와 바로 연결할 수 있는 공통 행정기관 코드를 사용하지 않는다. 지방정부의 재정정보 제공 시에도 기초지자체의 고유 코드를 사용하고 있지 않으며, 총사업비 관리 사업에 대한 정보를 제공할 때도 사업별 고유 코드를 제공하지 않는다¹. 자료와 자료를 연결하려면 공통의 키가 있어야 하고 이 키변수(Primary Key)는 동일한 규칙을 따라야 한다. 하지만 현실을 그렇지 못한 것이다. 재정정보원조차도 외부 고객을 고려한 데이터 연계를 위한 고민은 부족한 것이다.

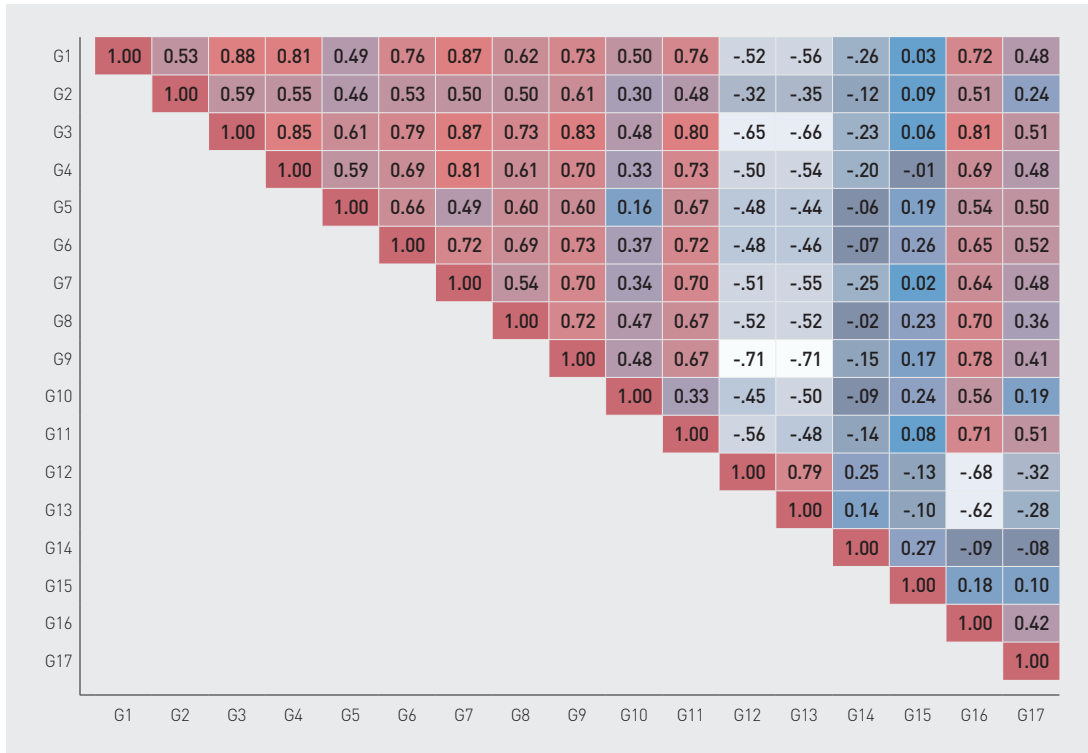
이런 상황에서 문제를 더 심각하게 만드는 것은 연계해야 하는 데이터가 무엇인지에 대한 고민조차 별로 하지 않고 있다는 점이다. 중앙정부와 지방정부, 그리고 교육청의 재정 자료를 연계하는 것조차도 아직 진행형이다. 연계하려고

해도 키 정보가 제대로 구축되어 있지 않고 있다. API 규칙도 상이해서 매번 규칙이 바뀔 때마다 연결된 자동화 프로그램을 수정해야 한다. 이런 기술적 문제뿐만 아니라 재정정보와 행정의 어떤 자료를 왜 연결할 것인지도 제대로 고민하지 못하고 있다. 이런 현상은 재정정보원만의 문제가 아니다. 막대한 예산을 들여서 만든 과학기술정보통신부의 빅데이터 플랫폼 사업도 16개 빅데이터 플랫폼 간의 데이터 연계를 강조하지만 실제로 데이터 간의 연계가 구체적으로 어떻게 연결될 수 있는지에 대한 데이터 간, 변수 간 연결 맵과 코드는 제대로 제공되지 못하고 있다.

이렇게 연계가 어려운데 왜 굳이 데이터 연계를 해야 할까? 아주 간단한 사례를 하나 살펴보자. 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 전 세계 국가들이 공동으로 추구하고자 하는 17개의 목표로 구성되어 있다. 이 17개의 목표를 한 번쯤 읽어본 독자는 목표의 필요성은 다들 긍정하면서도 이 목표를 어떻게 동시에 달성할 수 있을 것인지를 고민해본 적이 있을 것이다. 만일 개별 목표는 여러 개의 지수로 구성이 되는데 목표별로 하위 지수를 통합하여 목표점수를 만들 수 있다. 이 개별 목표점수 간의 상관관계를 구할 수 있는데 이를 상관계수 행렬로만 나타내면 변수 간의 관계가 잘 나타나지 않는다. <그림 2>는 상관관계 수 행렬을 히트맵 시각화를 한 것이다. 색이 진한 빨간색일수록 양의 상관관계를 갖고 옅은 파란색일수록 음의 상관관계를 갖는 것을 알 수 있다. 따라서 이 그림을 보면 17개의 목표 중에 12번째부터 15번째 목표들은 다른 목표와 음의 상관관계를 가진 것을 확인할 수 있다.



〈그림 2〉 17개의 지속가능개발 지표 간의 상관관계



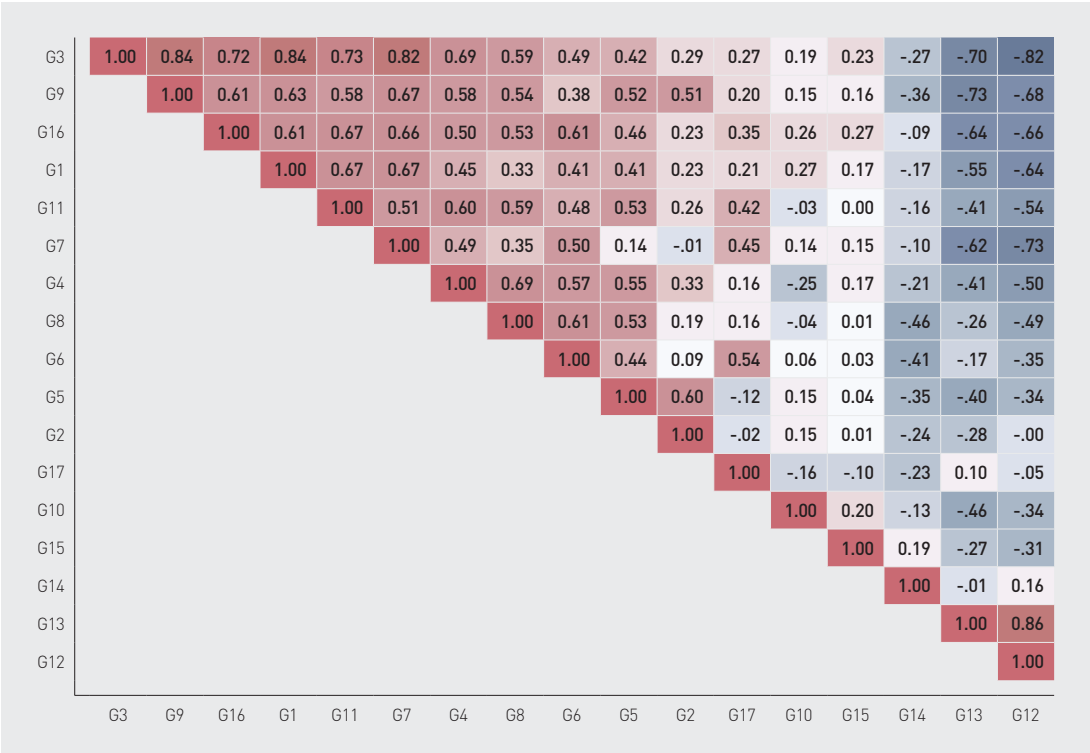
그런데 상관관계를 구할 때 변수의 순서를 다른 변수와 전반적인 양의 상관관계를 가장 크게 갖는 변수부터 순서대로 나열해서 다시 시각화 하면 〈그림 3〉과 같다. 이 그림을 보면 G12(책임 있는 소비와 생산), G13(기후변화 대응), G14(수중 생태계 보전), G15(지상 생태계 보전) 등이 다른 목표들과 음의 상관관계를 갖거나 매우 약한 양의 상관관계를 갖고 있음을 알 수 있다. 이것은 환경 관련한 지속가능발전목표와 빈곤이나 경제발전 같은 다른 목표를 동시에 달성하기 어려운 상황임을 시사한다.

이렇게 하나의 변수 혹은 두세 개 변수 간의 관계를 살펴보지 않고 여러 개의 변수를 함께 살

펴보면 우리가 생각하지 못했던 결과를 얻을 수 있다. 지속가능발전과 관련된 변수를 모아서 분석하지 않고 다른 차원의 변수를 추가해 분석한다고 생각해보자. 즉 감염병 관리가 지속가능발전에 중요하기 때문에 코로나19 대응과 관련된 변수를 포함해서 새로운 지속가능발전 종합 지표를 만드는 상황을 가정해보자. 그렇다면 전 세계 국가의 치명률, 인구 10만명당 확진율과 같은 변수를 추가로 수집한 후 기존의 SDG 자료에 결합해야 한다. 이 경우 감염병 데이터에서 사용된 국가 코드와 SDG 데이터에서 사

1. 물론 시스템 내부에서는 고유 코드를 부여하고 있겠지만 공개된 재정정보를 이용하는 사람은 고유 코드를 확인할 수 없다.

〈그림 3〉 다른 변수와의 양의 상관관계가 강한 순서로 변수를 정렬한 상관관계 수 행렬



용된 국가 코드가 일치하면 어렵지 않게 데이터를 결합할 수 있다. 하지만 하나의 데이터셋에서는 국가 코드 대신 South Korea라는 국가 이름만 제공하고 있고 다른 데이터셋에서는 ISO3 코드에 해당하는 KOR이라는 국가 코드만 제공하고 있으면 두 데이터셋을 결합하기 위해서는 추가적인 시간이 투입되어야 한다. 여기다 국가별 지리 좌표가 없으면 지도에 시각화가 어려우므로 지리 좌표도 포함해야 한다. 각 데이터의 생산 단계에서 각 기관이 연계가 가능한 형태로 자료를 생산하지 않으면 매번 연계를 위한 기술과 인력이 필요하게 된다.

사실 재정정보원이 열린재정 사이트에서 제공하는 자료를 잘 살펴보면 대부분은 연계에 필

요한 코드가 제공되지 않고 하나의 데이터셋을 구성하는 변수도 몇 개 안 되는 낮은 차원의 단순한 자료이다. 예를 들면 소관별 예산편성 데이터는 부처, 연도, 예산편성 금액과 같은 몇 개의 단순한 변수로 구성되어 있다. 이러한 자료에 해당 부처의 창립 연도, 인원, 장관 재임기간, 학력 및 전공 등 다양한 정보가 가미된다면 훨씬 풍부한 분석이 가능할 것이다. 불용액의 규모 변동이 기관장의 정치적 특성이나 학력 혹은 조직의 역사에 영향을 받는지를 분석해 볼 수 있는 것이다. 또 한 걸음 더 나아가 예산이나 결산 정보만이 아니라 집행과정 정보까지 포함하여 분석해보면 왜 불용액이 크게 발생하는지에 대한 분석을 정교하게 할 수 있을 것이

다. 한편 다른 부처도 재정정보원의 자료를 연계하여 새로운 데이터를 만들 수 있다. 예를 들면 행정안전부의 인사통계 데이터에 재정정보원의 부처별 예산 데이터와 연결함으로써 인사와 재정을 함께 살펴볼 수 있는 정보를 만들 수 있다.

안타깝게도 이런 간단한 데이터 연계도 현재는 제대로 되지 못하고 있다. 물론 충분한 돈과 인력이 있으면 시간을 들여 수동으로 데이터 연계를 할 수는 있겠지만 데이터를 생성할 때부터 데이터 연계를 고려한 데이터 관리가 제대로 되지 못했기 때문에 연계에 상당한 시간이 걸릴 수밖에 없다. 이런 데이터 연계의 어려움은 왜 우리 사회에서 4차 산업혁명 혹은 AI 혁명이 공허한 외침인지를 잘 보여준다. 빅데이터는 관찰점(n)과 변수(p)가 충분히 많은 자료를 말한다. 아무리 관찰점이 많아도 몇 개의 변수에 대한 자료를 수집한다고 해서 이것을 빅데이터라고 부르지 않는다. 데이터 연계가 되지 않은 상황에서 아무리 훌륭한 AI 알고리즘이 있더라도 학습이 제대로 될 수는 없다. 데이터 애널리틱스의 가장 큰 잠재력은 사실 다수의 변수를 분석하는 다변량 분석(Multivariate Analysis)에 있다. 데이터 연계 비용이 커질수록 우리는 데이터 애널리틱스의 다양한 기법을 실제 활용하지 못한 채 평균과 분산 그리고 간단한 산점도 수준의 분석에 머무를 수밖에 없다. 문제를 정확히 정의하고, 데이터를 찾고, 연계하고, 이를 정제하는 데이터 큐레이터라는 새로운 직업이 한국에서는 생존하기 힘든 것도 데이터 연계를

를 절박하게 하지 않고 말로만 하는 NATO(No Action Talk Only)의 행태를 보이기 때문이 아닌가 한다.

다시 불용액 자료 분석으로 돌아가자. 재정사업 자체 평가 결과점수가 낮은 내역사업별일수록, 총사업비 변동이 큰 사업일수록, 국회 예산심의 과정에서 사업이 끼워넣기가 되거나 예산이 증액된 사업일수록 불용액이 길어지는지를 살펴볼 수 있을까? 재정사업 자체 평가 보고서도 있고, 총사업비 관리 대상 사업은 연차별 사업비 관리가 되고 있고, 예산심의 단계에서 변동하는 사업별 예산 정보는 재정정보원 데이터베이스 어딘가에는 있을 것이다. 하지만 이런 데이터는 불용액 데이터와 연계되어 공개되지 않고 있다. 결국 불용액에 대한 연구는 매년 활용 가능한 데이터 범위 내에서 별다른 진전 없이 단순 추세나 단변량 분석에 머무르고 있다. 그리고 매년 불용액은 발생하고 또 우리는 이것을 어쩔 수 없는 현상이라고 위안을 한다. 기상청에서 수백억원을 들여 구매한 슈퍼컴퓨터가 5년 사용 내구연수만 지나면 고철값밖에 안 된다고 한다. 수천억원을 들여 만들고 있는 수많은 공공데이터 플랫폼은 제대로 활용도 되지 못한 채 오늘도 그들만의 사무실에서 조용히 생을 마쳐갈 것이다. 이런 점에서 재정정보원을 비롯한 공공데이터플랫폼 운영기관은 자신들의 데이터를 실제 활용하는 사례를 지속적으로 개발해야 하며 이 과정에서 다른 플랫폼과의 연계 시도를 통해 공공데이터 연계의 큰 생태계를 만들어 나가야 할 것이다.

공기업에 대한 인식의 차이와 재정활동에 대한 서로 다른 견해

글. 우명동 성신여자대학교 명예교수

1. 들어가는 말

무릇 공기업이란 정부가 소유·경영하는 기업을 일컫는다. 구체적인 유형은 소유와 경영방식에 따라 다양한 형태가 존재할 수 있다. 이러한 공기업이 갖는 사회경제적 의의는 우선 어의적으로 보기만 해도 ‘공적’ 성격과 ‘기업적’ 성격을 동시에 갖고 있다. 그 구체적인 형태에 따라서 어느 경우는 ‘공적’ 성격이 강조되기도 하고 또는 ‘기업적’ 성격이 강조되기도 한다. 그런데 우리는 흔히 이와 같은 성격 여부를 떠나서, 현실에서 공기업에 대한 정책적 입장은 정부마다 또는 정치가마다 크고 작은 차이를 나타내는 것을 볼 수 있다. 어떤 정부는 공기업에 적극적으로 활용하는 입장을 보이기도 하고, 다른 정부는 공기업에 부정적으로 인식하여 기존의 공기업마저 민영화시키려는 입장을 보이기도 한다.

공기업에 두고 전개되는 이 같은 서로 다른 인식도 근원적으로는 지금까지 살펴본 바와 같이 사회나 경제를 바라보는 인식의 차이에서 기인한다. 이하에서는 지금까지 연재된 글과 같은 맥락에서 인간 본성과 사회문제를 바라보는 인식의 차이에 바탕을 두고, 공기업에 대한 서로 다른 인식을 개관해 보고자 한다. 이는 현실에서 나타나는 공기업에 대한 서로 다른 대응과 그에 따른 재정활동 차별성의 근원을 이해하는 데 도움이 될 것이라는 판단에 따른 것이다.



2. 공기업에 대한 인식의 차이와 재정활동에 대한 서로 다른 견해

공기업 문제는 경제적 측면뿐만 아니라 정치적 측면을 포함한 여러 측면에서 다루어질 수 있다. 그러나 여기서는 공기업이 제공하는 재화 또는 서비스도 사회구성원들의 물질적 생활에 긴요한 역할을 한다는 점에서 ‘경제적 측면’에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다. 경제적 측면에서 공기업이 주장되거나 부정되는 것은 주로 사회 전체의 ‘경제적 효율성’이라는 맥락에서 판단되고 있는바, 이하 논의도 이 점을 중심으로 살펴보고자 한다. 이 문제에 대해서도 지금까지와 같은 맥락에서 경제문제 인식에서 개인의 경제적 자유를 중시하는 입장과 개인과 개인 간의 관계를 중시하는 입장으로 나누어 살펴본다.

(1) 개인을 중시하는 견해

사회 내지 경제문제를 파악함에 있어서 ‘개인’을 중시하는 논자들 중에도 사회 전체의 효율성 확보라는 맥락에서 공기업 활동을 수용하는 견해가 있다. 이들은 인간의 합리성 추구 행위의 불완전성으로 인해 시장에 맡겨둘 경우 소위 말하는 ‘시장실패’ 현상이 나타나서 자원 배분의 사회적 효율성을 확보해낼 수 없다는 사실을 중시한다. 이들은 바로 이러한 시장실패를 보정하는 방편의 일환으로 공기업 활동을 수용하는 입장을 취하게 된다.

산업에 따라서는 초기에 막대한 투하자본이 소요되면서 수요 변화에 따라 요소 공급을 순간적으로(한계적으로) 바꾸어나갈 수 없는 산업이 있다. 이런 산업은 거래량이 늘어남에 따라 장기적으로 단위당 비용이 점점 떨어지는 성격을 갖고 있어 ‘비용체감산업’이라 불린다. 이런 산업은 장기적으로 한계비용과 평균비용이 모두 떨어지는 경향을 보임으로, 민간시장에 맡겨두면 독점적 성격을 띠 수밖에 없다. 그래서 흔히 ‘자연적 독점’ 산업이라 일컫기도 한다. 이로 인해 경제적 비효율이 발생되게 되는 바, 이 경우에는 정부가 가격을 (한계비용 수준으로)제한하거나 수량을 제한하여 사회 전체적으로 효율성을 제고시키기 위한 개입을 시도할 수 있다. 그러나 이러한 개입이 가해질 경우 비용체감산업의 성격상 일반 독점의 경우와 달리 균형점에서 한계비용이 평균비용을 밑돌아 민간기업으로서는 조업을 포기하는 사태가 발생한다¹. 그런데 이러한 산업은 전력, 항만, 철도 등과 같이 국민들의 생산활동이나 생활 과정에 필수적인 사회기반산업인 경우가 주를 이루기 때문에 그냥 내버려 둘 수도 없는 실정이다. 바로 이러한 이유로 해당 산업을 정부가 공기업 형태로 운영하여 사회 전체적인 효율성을 확보해나가는 방안을 강구하게 된다. 이것이 ‘경제적 효율성’의 맥락에서 공기업 수용하게 되는 기본 논리에 해당된다.

¹ 이와 같은 사실에 대한 구체적인 내용은 비용체감산업의 시장실패 문제를 다루는 미시경제학이나 후생경제학, 재정학 등의 문헌을 참고할 수 있다.

그런데 특정 산업의 성격이라는 것도 해당 재화 또는 서비스의 공급이나 수요조건에 따라 항상 일정한 양상을 띠는 것이 아니다. 말하자면 애초에 비용체감산업적 성격을 띠고 있던 산업도 비용체증적인 성격으로 바뀌게 되는 경우가 있을 수 있다. 예를 들어 경제발전 과정에서 소득수준의 상승으로 해당 재화 또는 서비스에 대한 수요 자체가 많아진다는 기술 수준이 높아져 비용 조건이 개선되는 경우, 기존의 비용체감적 산업이 비용체증적 산업으로 바뀌게 될 수도 있다. 이런 변화가 나타나게 되면 해당 산업은 민간기업으로서도 얼마든지 경제적 효율성을 확보할 수 있게 된다. 이런 상황이 전개되면, 종전에 사회 전체적으로 경제적 효율성을 제고시키기 위해 공기업으로 운영할 것을 주장했던 개입주의자들도 이제는 같은 이유로 다시금 해당 산업을 민간기업이 운영할 것을 주장하게 된다.

한편 개인을 중시하는 논자들 중에 개인의 합리성 추구 활동의 완전성에 무게를 두는 논자들은 공기업 활동을 수용하지 않는 입장을 보인다. 경제학파로는 개인의 경제적 자유를 중시하는 고전파나 신고전파 경제학자들이 이에 해당된다. 이들은 모든 재화 또는 서비스가 자기 이익 극대화를 추구하는 민간기업에 의해 공급되며, 장기적으로 규모에 대한 보수가 일정한 상태(Constant Return to Scale, CRS)에서 균형을 이루게 되는 것으로 보고 있다. 이들은 자본주의 시장균형을 설명함에 있어서 규모에 대한 보수가 체증하는 상황, 즉 비용이 체감하는 상황을 받아들이지 않고 있다. 이러한 상황에서는 경제적 효율성의 관점에서 공기업 활동이 수용될 여지는 없다.

이렇게 고전파나 신고전파 논자들이 규모에 대한 보수가 일정한 경우를 전제로 하여 모든 재화와 서비스가 민간기업에 의해 공급될 때 균형이 이루어질 수 있다고 보는 것은 이들이 자유시장 자본주의의 우월성을 보여주기 위한 데 있는 것으로 평가받고 있다². 오늘날 공기업의 존재를 수용하지 않는 자유주의적 논자들은 본인이 이를 의식하든 아니든 이와 같은 고전파나 신고전파논자들과 그 이념적 궤를 같이 하는 것으로 볼 수 있다.

이들은 현실적으로 공기업으로 운영되고 있는 사업의 경우도 집요하게 민영화를 요구하는 입장을 보인다. 이 경우 이들은 흔히 그 근거로 ‘관리상의 비효율(X-inefficiency)’을 제시하는 것을 볼 수 있다. 말하자면 어떤 재화 또는 서비스이든 그것을 공기업으로 운영하게 되면 인사, 조직, 물류 등의 운영 과정에서 비효율이 나타난다는 것이다. 이런 주장을 하는 논자들은 민간기업의 경우에는 주인인 주주가 대리인인 경영자를 감시·감독하여 기업 운영의 사회적 효율성을 담보할 수 있지만, 공기업의 경우에는 소위 ‘주인-복대리인’의 문제가 발생하여 해당 기업 운영의 효율성을 담보할 수 없다고 보고 있다. 즉, 공기업은 기업 경영을 맡은 대리인이 공기업 사장과 그 임명권자 등으로 행정조직 속에서 다층적으로 이루어져 있어서 주

2. 이와 관련된 논의는 M. Shaid Alam. (2013). "Constant returns to scale: can the market economy exist?," Real-world economics review, Issue no.64 참고.

인인 국민들이 적절하게 기업 운영을 감시·감독을 할 수 없는 것으로 보고 있다. 이러한 인식 위에 이들은 이런 비효율을 안고 있는 공기업을 민간기업으로 바꾸어 주인-대리인 관계를 명확하게 하여 그와 같은 비효율을 제거시킬 것을 주장한다³.

(2) 개인 간 관계를 중시하는 견해

사회 내지 경제문제를 설명함에 있어서 개인 간 관계를 중시하는 논자들 중에 생산수단의 소유관계를 중시하는 논자들은 앞의 연재 글에서 밝힌 바 있듯이 다른 사회와 마찬가지로 자본주의사회도 기본적인 모순을 갖고 출발한 것으로 보고 있다. 즉, 자본주의에서는 생산수단은 사적으로 소유되고 있는데, 생산활동은 생산재 부문 간의 유기적 관련성이 긴밀하여 ‘사회적 성격’을 띠고 있어 양자가 상호 조율하지 못한다. 그런데 생산력 수준이 높아질수록 전문화와 분업화가 더욱 심화되기 때문에 생산의 사회적 성격은 더욱 깊어진다. 그에 비해 생산수단의 소유에 대한 사적 성격 또한 더욱 견고해지기 때문에, 양자 간의 괴리로 인한 모순은 더욱 깊어질 수밖에 없는 것으로 보고 있다.

이들은 공기업이나 그 민영화 문제도 바로 그와 같은 자본주의사회의 모순과 그것을 지양하고자 하는 노력의 과정에서 나타나고 또 변해가는 것으로 보고 있다. 우선 이들은 자본주의 하에서 공기업은 바로 위와 같이 소유의 사적 성격과 생산의 사회적 성격 간의 모순이 자본주의 질서로는 해소되지 못해, 그 모순을 ‘소유의 사회화’를 통해서 지양해 내려는 노력의 일환으로 등장하게 되는 것으로 보고 있다. 말하자면 이들 입장에서는 공기업은 전력, 항만, 철도 등 주요 생산수단을 사회적 소유로 만들어 소유의 사적 성격과 생산의 사회적 성격 간의 모순을 완화해 보고자 하는 계기에서 발생한 것으로 보고 있다⁴.

이들은 현실에서의 공기업의 등장이나 민영화의 요구에 대해 위와 같은 논리에 바탕을 두고 해석하는 입장을 보인다. 경제발전 초기 단계에서는 현실적으로 사적 자본의 능력이 크지 않아 거대한 사회기반시설을 운영해 내지 못하는 경우가 있을 수 있다. 이 경우 민간부문 자체로는 생산 부문 간에 유기적 관련성이 조화를 이루지 못해 그들의 이윤추구 활동이 원활하게 이루어지지 못할 수 있다. 이런 경우 국가가 그와 같은 사회기반시설의 운영을 맡아서 사적 자본의 이윤추구 활동을 지원해 주는 역할을 해줌으로써 자본주의 모순을 극복해 내려는 취지에서 공기업이 등장한 것으로 보고 있다. 이들은 공기업의 민영화 요구도 같은 맥락에서 설명하고 있다. 말하자면 위와 같은 취지로 등장한 공기업 활동 과정에서 재정위기나

³ 이들이 여기서 제시하는 ‘관리상의 효율성’은 앞에서 제시한 경제적 차원의 효율성과는 다른 개념이라는 것을 유념해둘 필요가 있다. 경제적 차원의 효율성은 개인주의적 견해에서 설명하고 있듯이, 산업의 기술적 조건과 수요조건과 같은 산업의 경제적 성격의 차이에 바탕을 두고 발생하는 성과를 의미하는 데 비해, 관리상 효율성은 그런 경제적 조건과는 무관하게 단순히 관리상의 부실로 인한 성과 문제를 다룬다는 점에서 차이가 있다.

⁴ 같은 맥락에서 모든 생산수단이 사회화된 사회가 개념적으로는 ‘사회주의’ 사회가 되는 것이다.

인플레이션 등의 문제가 발생하여 자본의 이윤(잉여)추구 활동이 저해되는 상황이 나타날 수 있다. 다른 한편 사적 자본의 능력이 커져 규모가 큰 사회기반시설까지도 그들 스스로 운영해낼 수 있는 단계에 이를 수 있다. 상황이 이렇게 바뀌게 되면 그동안 공기업으로 운영되던 산업 부문에 대해 이제 거꾸로 민영화가 요구되는 것으로 보고 있다.

이들은 물론 그렇게 된다고 자본주의의 기본적 모순이 극복된다고 보는 것은 아니다. 오히려 사적 자본의 독점적 성격이 커져 자본주의의 모순이 더욱 깊어지면서 새로운 사회로 이행되는 것으로 보고 있다. 결국 이들은 공기업이나 민영화의 유형이나 그 범위를 어느 정도까지 수용하는지는 한 사회의 현실의 자본주의적 발전의 단계와 그 사회의 특성에 따라 구체적인 모습이 서로 다르게 나타나게 되는 것으로 보고 있다.⁵

한편 사회 내지 경제문제 설명에서 개인 간 관계를 중시하는 논자들 중에 사회문화적 배경과 제도를 중시하는 논자들은 무엇보다 사회구성원들의 '경제생활'을 현실에서 실제로 행하는 물질적 욕구를 충족시키는 과정으로 이해한다. 그리고 그와 같은 물질적 욕구충족 과정은 개개인에 의해 전적으로 결정되는 것이 아니라, 시장을 비롯한 사회제도에 의해 '사회적으로' 결정되는 과정으로 보고 있다. 이러한 인식 위에 이들은 공기업 또한 민간기업과 같이 사회구성원들의 물질적 욕구를 충족시키는 사회의 여러 제도 중의 하나로 파악하고 있다. 그리고 공기업도 해당 사회의 전통이나 사회문화적 배경에 상응하게 그 운영방식이나 공급대상 재화 내지 서비스가 정해지면, 구성원들의 물질적 생활 과정에서 각자 잠재력을 보다 잘 발휘하게 하는데 기여할 수 있는 것으로 보고 있다. 이러한 인식 위에 이들은 특정 재화 또는 서비스의 공급을 민간시장에 맡길 것인지 공기업에 맡길 것인지, 더 나아가 공기업에 맡기더라도 그 운영방식을 어떻게 할 것인지 등을 선형적으로 획일적인 기준에 따라 판단해서는 안 된다고 보고 있다. 앞에서 설명한 개입주의자들과 같이 단순히 시장에서의 효율성이라는 맥락에서 공기업 또는 그 민영화 여부를 결정지을 경우, 사회구성원들의 삶 속에 담겨있는 전통 내지 생활방식과의 괴리로 인한 갈등이 증폭됨으로써 궁극적으로 사회적 효율성은 더욱 떨어질 수밖에 없는 것으로 보고 있다.

이와 관련하여 이들은 앞에서 시장중시론자들이 공기업의 '관리상의 비효율'의 근거로 제시하고 있는 '주인-대리인 관계'에 대해서도 그들과는 다른 입장을 보이고 있다. 제도론자들의 입장에서는 공기업도 사회에 따라서는 정치권, 언론, 시민단체 등으로부터 대리인에 대한 항시적인 감시·감독이 이루어질 수 있으며, 거꾸로 민간기업도 대부분의 소액주주들이 제대로 영향력을 행사하지 못하는 상태에서 대주주 내지 경영자들의 의지대로 기업 경영이 이루어지는 경우도 있을 수 있다고 보고 있다. 결국 이들은 공기업이라 해서 항상 관리상의 비효

5 위와 같은 맥락에서 공기업과 민영화의 성격을 설명하고 있는 국내 문헌으로는 김윤자, (1999), "공기업의 '민영화': 비판과 대안," (진보평론), 제2호를 참고할 수 있다.

율이 더 크다고만 할 수 없다는 견해를 보인다⁶. 한마디로 제도론자들은 특정 재화 또는 서비스를 민간기업으로 운영하는 것이 좋은지 공기업으로 운영하는 것이 좋은지 여부는 선택적으로 물리적 기준에 의해 판단할 것이 아니라, 해당 사회의 전통이나 사회문화적 배경을 얼마나 어떻게 반영해 내는지의 여부에 따라 달라진다고 본다.

위와 같은 인식 위에 서 있기 때문에 제도론자들은 다른 사회 내지 경제문제들을 다루는 경우와 마찬가지로 특정 재화 또는 서비스를 공기업으로 운영할지 여부도 특정 관료나 전문가들이 확립적 기준에 의해 결정하는 것을 바람직하게 보지 않는다. 그와 같은 의사결정을 위해서도 해당 사회의 인적, 자연적, 산업적인 제반 특성이 지속적으로 반영될 수 있는 시민들의 ‘참여’에 의한 민주적 의사결정 과정을 중시하는 입장을 보이고 있다⁷.

3. 나오며

지금까지 공기업을 바라보는 인식 또한 인간과 사물에 대한 인식의 차이에 따라 달라진다는 사실을 개관했다. 사회문제 설명에서 ‘개인’을 중시하는 논자들은 사회 전체의 ‘경제적 효율성’ 차원에서 공기업을 수용하는 입장을 보이기도 하고 그렇지 않기도 한다는 사실을 보았다. 한편 개인 간의 ‘관계’를 중시하는 논자들은 ‘관계’가 만들어지게 된 배경을 어디에서 찾는지에 따라 공기업이 사회구성원들의 물질적 생활 과정에서 갖는 의미가 다르게 평가된다는 사실을 보았다.

아울러 위의 논의와 달리 공기업은 단순히 물질적 생활수준 제고의 차원이 아니라 국가안보와 같은 정치적 측면, 문화생활 고양, 취약계층에 대한 배려와 같은 사회문화적 측면에서 고려되기도 한다. 이런 점까지 고려해 보면 공기업 운영의 적절성 여부에 대한 판단은 또 다른 차원에서 이루어지기도 한다는 사실을 유념해둘 필요가 있다⁸.

⁶ 이와 같은 맥락의 논의는 장하준. (2006). “개발도상국에서 공기업의 효율성(제9장),” 〈국가의 역할〉, 부키, pp.381-386를 참고 바란다.

⁷ 공기업에 대한 제도론적 견해에 대해서는 위의 장하준. (2006). 그리고 Nick Woodward. (1990). “Public Enterprise, privatization, and cultural adaption,” John Heath(ed.) Public Enterprise at the Crossroads, Routledge; Harvey B. Feigenbaum. (1982). “Review Article: Public Enterprise in Comparative Perspective,” Comparative Politics, 15(1), Oct. 등을 참고 바란다.

⁸ 이와 관련해서 앞에서 본 사회문화적 배경을 중시하는 논자들은 사회적 차원에서의 경제적 효율성 자체를 이미 안정, 공평, 자유, 공감 등과 같은 정치, 사회문화적 특성까지를 포함하여 판단하고 있다는 점에서 다른 논자들과 차이를 보이고 있음을 참고하기 바란다. 이와 같은 제도론자의 효율성 개념에 대해서는 Philip A. Klein and Edythe S. Miller. (1996). “Concept of Value, Efficiency, and Democracy in Institutional Economics,” Journal of Economic Issues, 30(1)을 참고할 수 있다.

유럽학자의 재정사상

A. Wagner, K. Wicksell, U. Mazzola의 재정사상



글. 김의섭 한남대학교 경제학과 명예교수, 한국재정정책학회 명예회장



European Scholars'
Fiscal
Thoughts

Anglo-Saxon과 유럽학자의 재정사상

애덤 스미스(A. Smith), 데이비드 리카도(D. Ricardo), 존 스튜어트 밀(J. S. Mill)은 영국의 고전파 경제학을 발전시켰고 Anglo-Saxon의 전통적 경제사상의 기초가 됐다. 이들 Anglo-Saxon 고전파 경제학자들의 주요 연구 주제는 사적 재산권과 경쟁적 시장경제를 기초로 하여 자본축적과 경제발전 문제를 설명하는 것이었다. 스미스 경제사상에 뿌리를 둔 고전파 경제학자들은 근본적으로 자유방임주의(Laissez-Faire)를 신봉했다. 스미스, 리카도, 밀은 경제적 자유주의(Economic Liberalism)를 옹호하며 경쟁적 시장경제, 자유무역 등을 주장했고, 고전파 경제사상은 제한적 정부 역할을 강조한 자유시장 경제정책의 필요성을 역설했다. 이들의 자유주의와 자유방임주의적 경제사상은 맨체스터학파(Manchester School)로 불렸다.

19세기 후반 한계효용 개념을 경제학에 도입한 한계혁명(Marginal Revolution)이 발생했다. 1870년대 초반 이후 고전파 경제학과 다른 한계효용 이론이 영국 맨체스터의 윌리엄 스탠리 제번스

(W. S. Jevons), 오스트리아 비엔나의 카를 멩거(C. Menger), 스위스 로잔느학파의 레옹 발라스(L. Walras)에 의해 발전되었고, 한계이론이라는 새로운 경제사상이 형성됐다. 전통적인 고전파의 가치이론은 한계효용이론으로 진화되었고 주관적 효용이 경제학의 중요 개념으로 정립됐다. 1870년 한계혁명 이후 정립된 새로운 경제학(New Economics)은 ‘희소한 자원의 최적 배분 문제를 연구하는 사회과학’으로 발전하기 시작했다.

한계혁명이 등장한 1880년 이후 약 40여 년 동안 영국 Anglo-Saxon 경제학자들과 유럽 국가의 학자들 간에 재정사상에 대한 다양한 논쟁이 전개됐다. 1880년에서 1920년대까지 독일의 아돌프 바그너(A. Wagner), 스웨덴의 크누트 빅셀(K. Wicksell), 이탈리아의 우고 마졸라(U. Mazzola) 등 유럽 학자들은 그들의 독특한 재정사상과 이론을 주장하여 Anglo-Saxon 고전파의 재정사상과 논쟁을 했다. 19세기 후반에 유럽 국가들은 영국과 다른 경제발전 단계와 이질적인 사회·정치적 상황을 경험했고, 이에 따라 유럽 대륙의 학자들은 정부 재정의 역할과 재정사상에 대한 서로 다른 다양한 견해를 지녔다.

“
19세기 후반에 유럽 국가들은
영국과 다른 경제발전 단계와
이질적인 사회·정치적 상황을 경험했고,
이에 따라 유럽 대륙의 학자들은
정부 재정의 역할과 재정사상에 대한
서로 다른 다양한 견해를 지녔다.
”



1880년부터 대공황이 발생했던 1920년까지 약 40여 년 동안 Anglo-Saxon 학자들과 유럽 국가의 학자들 간에 재정사상에 대한 논쟁이 이어졌고, 재정학은 새롭게 진화되고 변천됐다. 이 기간 동안 영국의 전통적 재정사상과 유럽학자들의 논쟁의 핵심 주제는 두 가지 문제였다.

첫째, 정부 부문과 민간 부문 간 희소한 자원의 최적 배분 문제였다. 애덤 스미스 이후 Anglo-Saxon 고전파 경제학자들은 자유방임주의 재정사상에 기초하여 시장경제의 원칙을 주장하며 정부개입은 시장실패가 발생할 경우에 예외적 사례로 인정했다. 이러한 영국의 전통적 재정이론은 존 로크(J. Locke)의 사상에 배경을 두며 국가가 개인의 권리와 자유로운 교환을 증진시키기 위해 존재하며 '보이지 않는 손'에 의해 경제문제가 해결될 수 있다고 설명했다.

이에 비해 독일을 중심으로 헤겔 사상(Hegelian Thought)과 역사학파(Historical School)의 영향

을 받은 유럽학자들은 경제체제가 사적부문과 공공부문의 이중적 구조로 이루어졌으며 공공부문이 사회적 후생의 증진을 위해 필요한 제도라고 간주했다. 이탈리아, 오스트리아, 스웨덴, 프랑스 등 유럽 국가의 학자들은 정부의 공적 욕구 충족을 위한 재정의 역할과 재정학에 대한 다양한 역사적, 사회적, 정치적 사상에 깊은 관심을 지니고 있었다.

둘째, 정부 재정 활동에 필요한 세입을 확보하기 위해 조세를 어떻게 징수하는 것이 공정한 조세제도인가에 대한 논쟁이 전개됐다. Anglo-Saxon 고전파 경제학자들은 재정지출이론이 결핍된 가운데 능력설(Ability to Pay Approach)에 기초한 공평한 조세제도의 설계 문제에 주요 연구 관심을 뒀다. 이에 비해 유럽 국가들의 재정학자들은 정부의 사회적, 정치적 기능을 강조하며 이익설(Benefit Approach)을 주장했고, 정부지출과 조세 규모의 문제를 하나의 이론적 틀 가운데 설명하려고 했다.



사회적 욕구의 재정사상

1870년대 이후 한계이론의 발전에 따라 고전파의 가치(Value)이론은 주관적 효용(Subjective Utility)이론으로 진화되었고, 경제학의 주요 연구 주제는 효용 또는 욕구의 특성을 어떻게 정의하는가의 문제였다.

새로운 사상인 한계혁명의 영향을 받은 유럽학자들은 시장경제 활동이 개인의 주관적 욕구를 충족시키기 위해 이루어진다면, 정부 부문에 의해 충족되는 욕구에도 같은 경제원리를 적용할 수 있을 것이라고 생각했다. 유럽학자들은 사적 부문인 시장의 경제행위를 설명하는 이론을 공공부문인 정부 활동에도 적용할 수 있다고 사고하기 시작했다.

19세기 유럽학자들의 주요 연구 주제는 정부 재정 활동에 의해 제공되는 욕구의 특성이 무엇이며, 재정 규모가 어떻게 결정될 때 사회적 후생이 극대화 되는가 라는 문제였다. 유럽학자들은 정부 재정을 통해 제공되는 욕구를 사회적(Social), 공적(Public), 집합적 욕구(Collective Wants)라고 했다. 이탈리아의 재정학자였던 우고 마줄라는 사회적 욕구의 특성을 불가분성(Indivisibility)이라고 규정했다. 마줄라의 이론에 의하면 사회적 욕구 또는 공적 욕구의 특성은 모든 경제주체가 동일한 소비 편익의 혜택을 누린다는 것이었다. 마줄라는 한계이론을 적용하여 사회적 욕구의 특성을 최초로 규명했고, 그의 연구는 현대 재정학의 주요 개념인 공공재(Public Goods) 성격을 처음으로 분석한 학문적 업적이었다.

마줄라는 사적재의 경우 시장 가격이 주어지면 재화의 가격을 지불하지 않는 소비 주체는 소비에서 배제된다고 했다. 그러나 공공재는 소비의 불가분성이라는 특성 때문에 특정 개인이 공공재 비용

(또는 조세)을 지불하지 않아도 공적 편익의 혜택에서 제외될 수 없다고 보았다. 이러한 딜레마를 해결하기 위해 그는 사회적 욕구의 경우 개별 소비자가 지불하는 가격은 자신들이 공적 서비스로부터 얻는 한계효용의 크기에 비례하여 가격이 책정되어야 한다고 주장했다. 마줄라는 사적 부문과 공적 부문의 소비에서 파생된 한계효용이 동일하게 될 때 사회적 총 만족이 극대화되고 최적 공공재 규모가 결정된다고 결론을 내렸다.

이탈리아의 재정사상을 구축하는데 기여했던 마페오 판타레오니(M. Pantaleoni)는 사회적 욕구 충족이 사적 부문에서 개인의 행위가 아닌 정부와 의회 활동을 통해서 이루어진다고 주장했다. 판타레오니는 이탈리아 헌법에 의해 재정지출 규모가 의회에서 결정되며, 재정지출 구조도 정부 각 부서의 예산편성과 의회 심의라는 정치적 과정으로 결정된다고 했다. 그는 정부와 의회가 국민의 공적 욕구를 잘 반영시켜야 하고, 현명하고 지적인 능력을 지닌 의회 의원들이 다양한 재정지출의 한계효용을 잘 분석하여 재정적 자원의 효율적 배분을 수행해야 한다고 주장했다.

판타레오니는 재정지출 구조가 특정 이익단체의 로비로 왜곡되면 균형이 깨지고 이의 해결을 위해서 정치적 조정과정이 필요하다고 주장했다. 그는 다양한 재정지출의 한계효용과 조세부담의 한계 희생이 동일하게 되도록 재정규모가 결정되면, 개별 주체들의 만족이 극대화되는 경제적 균형이 달성되고 그 결과 정치적 균형이 이루어 질 수 있다는 이론을 제시했다. 이는 정부 재정의 정치적 영역에서 '보이지 않는 손(Invisible Hand)'의 기능이 작용할 수 있다는 것을 의미한다. 제임스 뷰캐넌(J. M. Buchanan)은 19세기 후반 이탈리아 재정학자였던 판타레오니의 연구를 공공선택이론의 선구자적 업적으로 평가했다.

역사학파의 재정사상

18~19세기 유럽 국가들 가운데 독일은 영국에 비해 상대적으로 낮은 경제발전단계에 머물러있었고, 독일의 학자들은 Anglo-Saxon과 다른 역사학파의 재정사상을 지니고 있었다. 독일의 학자들은 국가가 '무형의 자본(Immaterial Capital)'을 축적하는 역할을 수행한다는 헤겔 사상(Hegelian Vision)의 영향을 받아서 정부 재정 활동에 대해 긍정적 인식을 지니고 있었다.

18세기 후반 독일 학자들의 재정사상은 역사학과 인식의 틀에서 국가 활동의 증대가 역사적 진화과정의 자연적 산출물로 여겼다. 사회적 욕구이론이나 Anglo-Saxon의 정부 역할에 대한 이론적이고 규범적 가설이 아니고, 독일의 학자들은 국가 활동을 통해 사회적 후생의 증진과 경제발전을 이룩하기 위한 재정의 공적 욕구 충족의 필요성을 인정했다. 17~18세기 독일에서 발달된 중상주의적인 사회·경제정책의 체계인 관방학파(Cameralist) 사상은 절대 군주국가의 재산을 잘 관리하고 국가 재정의 강화를 통해 국내 산업의 육성과 국부를 증진시키는 방안을 모색하려고 했다.

19세기 독일 역사학파의 대표적인 학자는 바그너였다. 오늘날 재정학에서 자주 소개되는 '바그너 법칙(Wagner's Law)' 또는 '국가경비팽창의 법칙'에서, 바그너는 그 당시 주요 선진 국가들이 장기적으로 발전함에 따라 재정지출 규모가 지속적으로 증대되는 역사적 현상이 나타났다고 주장했다. 바그너는 재정지출이 역사적 상황의 변화를 반영하며, 특정 국가의 역사적 발전과정에서 인구 증가, 도시화, 산업화, 교환의 증대 등과 같은 요인에 의해서 국가경비가 팽창된다고 예견했다. 바그너는 선진 유럽 국가들이 문명화 과정에서 사회적 진보를 증진시키려는 욕구로 중앙과 지방정부

의 재정 규모가 모두 증대되는 역사적 현상이 나타났다고 주장했다. 독일 역사학과 재정학자들은 Anglo-Saxon 재정이론이나 규범적 가설에 관심을 두지 않았고, 특정한 재정 현상이 발생하게 된 역사적 배경과 다양한 사회적 상황에서 어떠한 재정 현상이 나타날 것인가에 그들의 연구의 초점을 뒀다.

정치적 의사결정의 재정사상

스웨덴 경제학자였던 크누트 빅셀(K. Wicksell)은 재정의 정치적 의사결정과정에서 주체자들 간 합의의 중요성을 역설했다. 빅셀은 마줄라의 사회적 욕구이론에서 개별 주체들이 공적 욕구와 사적 욕구 충족으로 얻는 한계편익이 동일할 때 재정균형(Fiscal Equilibrium)이 성립한다는 이론이 무의미한 것이라고 비판했다.

빅셀은 개인의 자유로운 의사에 맡겨 놓으면, 공적 욕구의 경우 개인들은 공공재 제공에 필요한 비용을 부담하지 않으려 한다고 생각했다. 빅셀은 개인들이 공공서비스로 얻는 효용은 각 개인의 공공재 비용 부담 규모에 의존하지 않고, 다른 주체가 비용을 얼마나 부담하는가에 의존한다고 논술했다. 빅셀은 사회적 후생의 극대화가 민주주의 사회에서 유권자 간의 협상인 정치적 과정을 통해 결정된다고 주장했고, 그의 연구 주제는 개인들의 정치적 협의가 어떠한 과정을 통해 조정될 때 사회적 후생이 극대화 되는가의 문제였다.

정치적 의사결정이 대부분 단순다수결(Simple Majority)에 의해 이루어지지만, 빅셀은 모든 정치적 선택이 오직 단순다수결 제도에 의해 이루어져서는 안 된다고 주장했다. 그는 사회적 후생의 극대화를 위해서 사회 구성원의 만장일치(Unanimity Rule)나 자발적 합의 원칙이 존중되어야 한다



고 제안했다. 또한 빅셀은 모든 구성원의 전원이 찬성하는 만장일치가 어려울 때 어느 정도 구성원이 합의를 하는 것이 바람직한 정치적 의사결정 제도인가에 관심을 지녔다. 그는 근사만장일치(Approximate Unanimity)제도를 제시했고, 어느 정도의 조건부 다수결제도가 다양한 정치적 의사결정에 적용되어야 하는가 라는 주제를 연구했다.

빅셀은 단순 다수결제도가 적용될 수 없는 대표적 현상이 소득분배 문제라고 주장했다. 그는 분배정의가 전제될 때 비로소 조세 정의가 실현될 수 있기 때문에, 정치적 의사결정 과정에서 저소득 계층을 중심으로 한 소수 집단의 거부 권한(Veto Rights)이 중요하다고 강조했다. 빅셀은 민주주의 사회에서 다양한 구성원이 자유롭게 자신의 의사를 표현하고 정치적 의사결정에 참여하는 제도의 구축을 주장했고, 국가의 가장 중요한 역할은 사회 구성원 간 갈등의 해소라고 역설했다.

빅셀은 북유럽의 스톡홀름학파(Stockholm School) 창립에 기여했고, 그의 재정사상은 군나

르 뮈르달(G. Myrdal)과 그의 박사학위 제자였던 에리크 린달(E. Lindahl)에게 큰 영향을 미쳤다. 뷰캐넌은 빅셀이 1896년 독일어로 저술했던 글을 영어로 번역하여 소개했고, 그 이후 빅셀의 재정사상은 현대 공공선택론의 사상적 뿌리가 됐다. 또한 빅셀의 박사학위 제자이었던 린달의 자발적 교환(Voluntary Exchange)이론은 오늘날 공공선택이론에 큰 영향을 미쳤다. 2022년 4월에 유럽 공공선택학회(European Public Choice Society)가 포르투갈에서 학회를 개최했고, 30세 미만 젊은 학자의 최우수 논문에 '빅셀 상(The Wicksell Prize)'을 수여했다.

참고 문헌

- 김의섭. (2021). "재정학 저서의 역사", <2021년 한국재정정책학회 하계학술대회 발표 논문>, 한국재정정책학회, 2021년 7월.
- Musgrave, R.A. (1985). "A Brief History of Fiscal Doctrine" Auerbach, A. and Feldstein, M.(ed.), Handbook of Public Economics, Vol.1, Amsterdam, North_Holland.
- Musgrave, R.A. and Peacock, A. (1958). Classics in the Theory of Public Finance, Macmillan, New York.

Fiscal Calendar

2022 05 May

재정

- 2023년 예산요구서 제출(각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2021년 국가결산보고서 제출(정부 → 국회)
- 2021년 기금운용평가결과 발표
- 2021년 부담금운용종합보고서 발간
- 2022년 국가재정전략회의 개최

경제

- 통계청 2021년 가계동향조사(지출 부문) 결과 발표
- 통계청 2022년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표

January 01

재정

- ▶ 2023년 중기사업계획서 제출(각 중앙관서 → 기획재정부)
- ▶ 2021년 세법개정후속 시행령 개정

경제

- ▶ 통계청 2021년 연간 소비자 물가 동향 발표

국제

- ▶ 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

February 02

재정

- ▶ 2021년 총세입·총세출 마감
- ▶ 2021년 결산보고서 제출(각 중앙관서 → 기획재정부)

경제

- ▶ 한국은행 2021년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산 발표

March 03

재정

- ▶ 2023년 예산안 편성지침 통보(기획재정부 → 각 중앙관서)

경제

- ▶ 한국은행 2021년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

July 07

재정

- ▶ 2022년 세법개정안 발표

경제

- ▶ 통계청 2022년 경제통계 통합조사 실시

August 08

재정

- ▶ 2023년 국유재산종합계획 제출

경제

- ▶ 통계청 2021년 인구주택 총조사 결과 발표
- ▶ 통계청 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제

- ▶ OECD 한국경제보고서 발표

September 09

재정

- ▶ 2023년 예산안 제출(정부 → 국회)
- ▶ 2022~2026년 국가재정운용계획 발표

경제

- ▶ 한국은행 2022년 2/4분기 국민계정(잠정) 발표

국제

- ▶ OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

국제통화기금(IMF) 세계경제전망(WEO) 발표(IMF, 4.19.)

- (세계경제) 2022년 3.6%로 2022년 1월 대비 $\Delta 0.8\text{p}$ (2023년 3.6%, $\Delta 0.2\text{p}$)
- 전쟁, 긴축적 통화-재정정책, 中 성장둔화, 코로나19 영향 등에 기인
- * 2023년 성장률은 소폭 상승할 전망이나, 2022년 하락을 상쇄하기는 어려울 것으로 전망

2021년 장래인구추계를 반영한 내·외국인 인구전망 (2020~2040년) 발표(통계청, 4.14)

- 총인구*는 2020년 5,184만명에서 2040년 5,019만명으로 감소할 전망
- 총인구 중 내국인 구성비는 2020년 96.7%에서 2040년 95.7%로 감소하고, 외국인은 2020년 3.3%에서 2040년 4.3%로 증가할 전망
- * 대한민국에 3개월 이상 거주하는 내국인과 외국인의 합

	2021 년	2022년			2023년		
		2022년 1월(A)	2022년 4월(B)	조정폭 (B-A)	2022년 1월(C)	2022년 4월(D)	조정폭 (D-C)
세 계	6.1	4.4	3.6	$\Delta 0.8$	3.8	3.6	$\Delta 0.2$
선진국	5.2	3.9	3.3	$\Delta 0.6$	2.6	2.4	$\Delta 0.2$
미국	5.7	4.0	3.7	$\Delta 0.3$	2.6	2.3	$\Delta 0.3$
유로존	5.3	3.9	2.8	$\Delta 1.1$	2.5	2.3	$\Delta 0.2$
독일	2.8	3.8	2.1	$\Delta 1.7$	2.5	2.7	0.2
프랑스	7.0	3.5	2.9	$\Delta 0.6$	1.8	1.4	$\Delta 0.4$
이탈리아	6.6	3.8	2.3	$\Delta 1.5$	2.2	1.7	$\Delta 0.5$
스페인	5.1	5.8	4.8	$\Delta 1.0$	3.8	3.3	$\Delta 0.5$
일본	1.6	3.3	2.4	$\Delta 0.9$	1.8	2.3	0.5
영국	7.4	4.7	3.7	$\Delta 1.0$	2.3	1.2	$\Delta 1.1$
캐나다	4.6	4.1	3.9	$\Delta 0.2$	2.8	2.8	-
한국	4.0	3.0	2.5	$\Delta 0.5$	2.9	2.9	-
기타 선진국	5.0	3.6	3.1	$\Delta 0.5$	2.9	3.0	0.1
신흥개도국	6.8	4.8	3.8	$\Delta 1.0$	4.7	4.4	$\Delta 0.3$
중국	8.1	4.8	4.4	$\Delta 0.4$	5.2	5.1	$\Delta 0.1$
인도	8.9	9.0	8.2	$\Delta 0.8$	7.1	6.9	$\Delta 0.2$
러시아	4.7	2.8	$\Delta 8.5$	$\Delta 11.3$	2.1	$\Delta 2.3$	$\Delta 4.4$
브라질	4.6	0.3	0.8	0.5	1.6	1.4	$\Delta 0.2$
멕시코	4.8	2.8	2.0	$\Delta 0.8$	2.7	2.5	$\Delta 0.2$
사우디	3.2	4.8	7.6	2.8	2.8	3.6	0.8
남아공	4.9	1.9	1.9	-	1.4	1.4	-

April

04

재정

- ▶ 2021년 결산검사 의뢰 (기획재정부 → 감사원)

경제

- ▶ 2021년 연간 및 4분기 해외직접투자 동향 발표

국제

- ▶ IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

May

05

재정

- ▶ 2023년 예산요구서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- ▶ 2021년 국가결산보고서 제출(정부 → 국회)
- ▶ 2021년 기금운용평가결과 발표
- ▶ 2021년 부담금운용종합보고서 발간
- ▶ 2022년 국가재정전략회의 개최

경제

- ▶ 통계청 2021년 가계동향조사(지출 부문) 결과 발표
- ▶ 통계청 2022년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표

June

06

경제

- ▶ 한국은행 2022년 1/4분기 국민계정(잠정) 발표
- ▶ 기획재정부 2022년 하반기 경제정책방향 발표

국제

- ▶ 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

October

10

국제

- ▶ IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

November

11

경제

- ▶ 통계청 2022년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제

- ▶ OECD 경제전망보고서(Interim Economic Outlook) 발표

December

12

재정

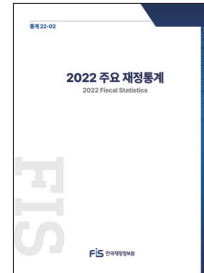
- ▶ 2023년 예산 확정

경제

- ▶ 기획재정부 2023년 경제정책방향 발표
- ▶ 한국은행 2022년 3/4분기 국민계정(잠정) 발표

1 한국재정정보원, 「2022 주요 재정통계」 발간

한국재정정보원은 2018년부터 발간을 시작하여 올해 다섯 번째로 「2022 주요 재정통계」를 발간했다. 「2022 주요 재정통계」는 dBrain의 재정정보를 프로그램 예산체계에 따라 시계열화하여 제공하는 국내 유일한 재정 통계집이다. 주요 재정통계, 분야별 재정지출과 국제 통계의 3개 파트로 구성되어 있으며, 주요 재정통계는 재정체계, 주요 재정지표 등 재정 전반에 대한 이해를 돕기 위해 재정제도를 설명하고 관련 통계를 수록했다. 분야별 재정지출은 예산체계에 따른 16대 분야별 재정구조와 추이, 사업유형별 통계 및 주요 사업 정보를 수록했으며, 국제 통계는 OECD 회원국의 주요 재정통계를 수록하여 국가별 비교 분석에 활용될 수 있도록 했다. 발간된 통계자료집은 재정구조의 변화 등 재정분석 기초자료로 활용될 것으로 기대된다.



2 한국재정정보원, e나라도움 교육 실시

한국재정정보원은 권역별 지역사무소에서 업무 담당 공무원을 대상으로 e나라도움 맞춤형 교육을 실시했다. 대구지역사무소에서는 경남도청 국고보조사업 담당자 및 장애인체육회를 대상으로 교육을 실시했으며, 대전지역사무소는 대전광역시 국고보조사업 담당자를 대상으로, 광주지역사무소는 전북도청과 협업을 통한 도·시군 국고보조사업 담당자를 대상으로 교육을 실시했다. 이번 교육은 담당자가 꼭 알아야 할 국고보조금의 주요 제도 및 e나라도움 시스템 활용교육을 진행했으며, 향후에도 권역별로 찾아가는 맞춤형 교육을 통해 보조사업자들의 원활한 국고보조사업 업무수행을 위해 적극 지원할 예정이다.



재정데이터 공개

1

한국재정정보원 공공데이터 개방

공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률에 따라 공공데이터제공책임관(제12조)과 제공목록(제19조)을 아래와 같이 공표하며, 법률 제27조에 따라 제공목록에 포함되지 않는 공공데이터를신청하실 수 있습니다.

■ 공공데이터 제공 책임관 및 실무담당자

공공데이터 제공책임관	예산정보분석부장	최승림
공공데이터 제공실무담당자	예산정보분석부	서영훈
		최영주

■ 공공데이터 목록

- 주요 재정통계, 회계·기금운용구조, 재정통계 BRIEF
- 공공데이터포털(<https://www.data.go.kr>) 참조

2

공공데이터 수요자 의견수렴 안내

한국재정정보원 공공데이터 수요자가 직접 의견을 제시하여, 정확하고 활용도 높은 데이터를 제공을 위해 수요자 의견수렴 코너를 운영하고 있습니다.

- 이용문의, 오류사항, 개선의견 등
- 수요조사

■ 오류신고 및 요구사항 처리절차

문의 접수	문의 및 오류 사항 접수 (이메일·전화 접수)
처리	담당 부서 확인 및 내용 처리 (소요기간 3~7일)
결과 안내	처리결과 안내 및 회신

■ 수요조사

- 공공데이터 관련 상시 수요조사·아이디어 제안
- 한국재정정보원에서 제공하는 공공데이터 개방과 활용에 관한 아이디어를 제안하는 곳입니다.
 - 한국재정정보원 공공데이터를 활용한 창업, 웹·앱 개발 및 협업과제 등 다양한 의견을 기다립니다.

※ 접수처: 재정정보분석본부 예산정보분석부
opendata@kpfis.or.kr ☎ 02-6908-8158



재정데이터 공개

3 상세한 재정자료가 필요하세요?

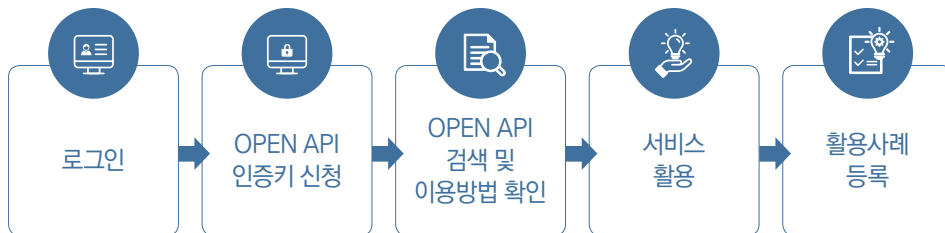
열린재정, 전문가 및 연구자에게 필요한 재정자료 제공

재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)에서는 국가재정과 관련된 재정정보를 제공하고 있다. 재정정보 이용방법은 아래와 같다.

① OPEN API 인증 이용

열린재정에서 제공하는 재정정보를 웹 또는 모바일앱 개발에 활용할 수 있도록 외부에 공개한 표준화된 인터페이스를 제공한다. 열린 재정 OPEN API를 사용하기 위해서는 회원가입 후 인증키를 발급받으면 된다.

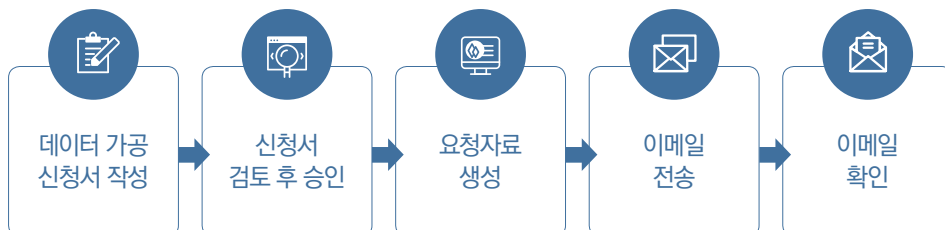
열린재정 → 재정연구분석 → 데이터 공개 → OPEN API → 인증키 신청(최초 1회만 신청)



② 재정데이터 신청

열린재정에서 데이터 가공 신청도 가능하다. 데이터 가공 요청은 열린재정에서 제공하고 있는 재정데이터를 이용하여 이용자가 원하는 형태로 가공하여 이메일로 제공한다(요청받은 날로부터 10일 이내에 제공 여부를 결정하고, 결정일로부터 10일 이내에 자료제공).

열린재정 → 재정연구분석 → 재정데이터 신청 → 데이터 가공 요청



내 삶에 플러스가 되는 **나라살림**,
열린재정에서 확인하세요!

열린재정



열린 재정

재정정보공개시스템

열린재정이란?

국가재정과 관련한 모든 정보를
국민에게 공개하고 소통함으로써,
국민의 자발적 참여를 통해 새로운 서비스와
가치를 창출하는 정보공개 시스템입니다.

2020회계연도 결산 정보 공개

세입/세출, 재무제표, 국유재산, 물품, 채권, 결산보고서 등

열린재정은,
일반 국민을 위한 알기 쉬운 정보,
전문 연구자를 위한 깊이 있는 상세 정보,
내게 맞는 정보를 찾아보는 맞춤형 정보 등
다양한 사용자가 목적에 맞게
활용할 수 있도록 서비스하고 있습니다.



기획재정부



한국재정정보원

월간 <나라재정> 정기구독 신청안내

정기구독 신청방법

월간 <나라재정>은 구독 신청 시 무료로
받아보실 수 있습니다.



QR 코드로 접속해 신청해 주세요.



애독자 코너

독자와 함께 만들어가는 월간 <나라재정>은 많은 분들의 관심과 참여를 기다리고 있습니다.

애독자 QUIZ

퀴즈 정답을 맞히신 분들 중 추첨을 통해 커피쿠폰을 보내드립니다.



문제

2014년부터 선거에 관한 여론조사의 객관성과 공정성을 위해
중앙선거관리위원회와 시·도 선거관리위원회에
선거여론조사심의위원회를 운영하고 있는데요.
대통령선거와 국회의원선거를 실시할 때마다 해외 공관에
설치하여 운영하는 것은 무엇일까요?

답

							위	원	회
--	--	--	--	--	--	--	---	---	---

애독자 퀴즈 정답 보내주실 곳

★ 응모 기간 ★
2022. 5. 1 ~ 2022. 5. 15.



QR 코드로 접속해
응모해 주세요.



한국소아암재단

매년 약 1,000여 명의 아이들이
소아암 진단을 받습니다.

한국소아암재단은 모든 소아암 환아가
새 생명을 얻어 안정적으로 생활하고 배우고
성장하여 건강한 사회로 나아갈 수 있도록
환아 중심의 가치를 실현하고자 합니다.

투병 중인 어린이들이 새 생명을 얻을 수 있도록
백만 천사가 되어주세요.

고민잡아,
다 잘될 거야!
덕분에,
오늘 이식을 받아요.



(재)한국소아암재단은 보건복지부에서 인가받고
기획재정부에 등록된 소아암, 백혈병, 희귀난치병
어린이 및 가족들을 돕는 비영리재단법인입니다.

후원 문의 : 02-3675-1145~6

이 메 일 : soaam9191@naver.com

계좌번호 : 국민은행 060401-04-025956

(재)한국소아암재단

본 광고는 한국재정정보원 후원으로 진행되는 (재)한국소아암재단 무료 광고입니다.