



나라재정 보기

월간

나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

10 2022
Vol. 70

FIS 인사이트

주요국의 예산서에 나타난 재정총량 관리지표 현황

재정칼럼

새 정부의 재정운용계획: 올바른 방향과 아쉬운 속도
현재 세대와 미래 세대를 모두 고려한 재정총량 운용 방향

재정학자의 진단과 처방

4차 산업혁명에 대한 인식의 차이와
재정활동에 대한 서로 다른 견해

CONTENTS

www.fis.kr

2022. October
Vol. 70



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 | 02-6908-8157

제작

(주)케이에스센세이션 | 02-761-0031

04 FIS 인사이드

주요국의 예산서에 나타난

재정총량 관리지표 현황

장윤정 재정정보분석본부 부연구위원

12 재정칼럼

새 정부의 재정운용계획:

올바른 방향과 아쉬운 속도

신석하 숙명여자대학교 경제학부 교수

현재 세대와 미래 세대를 모두 고려한

재정총량 운용 방향

허진욱 인천대학교 경제학과 교수



22 숫자로 보는 나라재정

26 숫자로 보는 나라재산

30 키워드 재정

K-게임

34 해외재정동향

2022년 미국의 장기재정전망

「The 2022 Long-Term Budget Outlook」



42 이달의 재정 이야기

재외공관의 업무 효율성과 투명성을 높이는
‘재외공관 회계행정시스템’ 구축

46 위기 후 주요국의 재정·경제위기 극복사례

코로나19 팬데믹 경제위기에 대한
일본의 재정정책 대응

50 재정학자의 진단과 처방

4차 산업혁명에 대한 인식의 차이와
재정활동에 대한 서로 다른 견해

56 재정사상의 변천

공공선택학파의 창립자 뷰캐년의 공공선택론

62 재정 캘린더

67 애독자 코너



주요국의 예산서에 나타난 재정총량 관리지표 현황

장윤정 재정정보분석본부 부연구위원(yjchang@kpfis.or.kr)



정부는 2023년 예산안을 발표하면서, GDP 대비 관리재정수지 연간 -3%, 국가부채 60%의 상한을 두어 재정건전성을 관리하겠다는 방침을 밝혔다. 잘 알려져 있는 EU의 재정준칙에 준거를 둔 것이다. 그런데 유럽에서도 각국 정부는 예산 과정에서 마스트리히트 기준이라 불리는 EU 재정준칙 적용 기준 외에도 자국 고유의 총량 지표를 사용하고 있다.

본고는 미국, 일본 등 주요국 정부가 자국의 예산 서류와 준칙에서 주로 어떤 총량 지표를 사용하고 있는지에 대해 알아보고자 한다. 지표의 종류와 포괄 범위, 포함 및 제외 세부 항목 측면에서 어떤 차이가 있는지를 비교하고, 어떠한 배경에서 그러한 차이가 생겨나게 되었는지를 알아봄으로써 우리나라의 재정관리 지표에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

미국

미국의 연방정부 예산은 모든 연방정부 기관에 대해 1969년부터 기금 간 거래 등을 모두 포함하여 통합예산(Consolidated Budget)으로 작성된다¹. 예산 문서의 요약표상 재정 총량(Budget Totals)은 수입(Receipts), 지출(Outlays), 지출과 수입의 차이로 나타나는 수지(Deficit) 및 연방부채(Debt held by Public)² 등 비교적 간단한 지표를 통해 대중에 재정상황을 소통하고 있다. 여기서의 지출은 예산 한도로서의 개념보다는 실제 연방정부 기관으로부터 발생할 지출액의 전망 개념에 가깝다.

연방부채(Debt held by Public)는 미국 채무의 주요 지표로서, 정부 내부 거래를 제외하고 국내외 투자자 등에 발행된 국채 잔액 총량이다. 재정적자의 누적분으로도 이해될 수 있다. 이외에도 우리나라에서 적자성 채무를 금융성 채무와 구분하듯이 금융자산을 제외한 연방부채(Debt held by Public net of Financial Assets)를 통해 국가부채 총량을 나타내고 있다. 실질 이자 부담과 GDP 대비 비중 전망치를 나타내고 있는 점도 눈에 띈다.



¹ 국회예산정책처(2020), 2020 주요국의 재정제도.

² 금융시장에서의 정부 차입활동이 금리상승압력과 민간투자자에 미치는 영향을 가능하기 위한 적절한 지표로 여겨진다. 이에 대비하여, 연방 신탁기금 및 정부 간 계정에 보유된 국채까지 모두 포함한 수치는 총부채(Gross Debt)로 불린다(CBO(2020), Federal Debt: A Primer).

〈표 1〉 미국의 재정상황 전망 요약

Budget totals in billions of dollars: (예산 총량, 십억달러)	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
Receipts(수입)	4,047	4,941	4,733	4,992	5,217
Outlays(지출)	6,822	5,972	6,032	6,303	6,631
Deficit(수지)	2,775	1,032	1,300	1,312	1,414
Debt held by the public(국가채무)	22,284	24,347	25,714	27,076	28,536
Debt held by the public net of financial assets (금융자산을 제외한 국가채무)	20,673	21,702	23,001	24,312	25,727
GDP(국내총생산)	22,365	24,669	26,315	27,408	28,531
Budget totals in as a percent of GDP: (예산 총량, GDP 대비)	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
Receipts(수입)	18.1%	20.0%	18.0%	18.2%	18.3%
Outlays(지출)	30.5%	24.2%	22.9%	23.0%	23.2%
Deficit(수지)	12.4%	4.2%	4.9%	4.8%	5.0%
Debt held by the public(국가채무)	99.6%	98.7%	97.7%	98.8%	100.0%
Debt held by the public net of financial assets (금융자산을 제외한 국가채무)	92.4%	88.0%	87.4%	88.7%	90.2%
Memorandum, real net interest:	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
Real net interest in billions of dollars (실질 순이자부담, 십억달러)	-294	-1,016	-609	48	139
Real net interest as a percent of GDP (실질 순이자부담, GDP 대비)	-1.3%	-4.1%	-2.3%	0.2%	0.5%

자료: 미국 Office of Management and Budget(OMB), 2022 Mid-Session Review

일본

일본은 90년대 중반 이후 고령화와 재정차입을 통한 경기부양 지속으로 국가부채가 폭증한 결과 정부 지출의 1/4 가량을 국채비, 즉 채무상환비와 이자비용으로 투입하고 있다. 그래서 국채 상황과 이자비용을 제외한 일반회계의 기초재정수지를 중심으로 한 재정관리 및 지표체계를 운영하고 있다. 이는 단일회계 원칙하에서 매 회계연도의 국가 정책에 따른 지출 규모만을 조망함으로써, 재정 건전성을 확보하기 위해서이다³. 일본 재정법에서 정하는 예산의 범위에는 일반회계 이외에도 특별회계와 정부관계기관이 포함되기는 하지만, 우리나라의 총지출 개념처럼 일반회계, 특별회계 및 기금을 합산하고 내부거래를 제외한 지출 금액은 예산문서에서 아주 제한적으로 소개되는 데 그치고 있다. 일본 또한 중기 관점에서 기초재정수지 흑자 회복을 목표로 삼고 있다.

2022년 예산에 대해 올해 4월에 발표된 설명자료⁴에서는 일반회계 세출 및 세입, 국채 잔고와 국가 및 지방 장기채무잔고의 금액 및 GDP 대비 규모, 국채발행을 통한 수입, 기초재정

수지⁵ 등을 주요 지표로 소개하고 있다. 특히 공채의존도라고 하여 일반회계 세출 중 국채발행으로 조달되는 금액의 비중을 소개하고 있는 점이 특징적이다. 가장 중요한 지표인 일반회계 기초재정수지는 (조세총액+기타수입)-(일반회계 세출총액-이자지급비-채무상환비)으로 계산되며, 2022년 13조엔으로 예상된다⁶.

〈표 2〉 일본의 레이와 4년(2022년) 일반회계 세입세출 예산

(단위: 십억엔)

区分		令和4年度政府案(2022회계연도 정부안)
歳出	一般歳出(일반세출)	67,374.6
	うち社会保障関係費(사회보장관계비)	36,273.5
	地方交付税等(지방교부세 등)	15,882.5
	國債費(국채비)	24,339.3
	うち債務償還費(채무상환비)	15,632.5
	うち利払費(이자지급비)	8,242.7
	合計(歳出總額) 합계(세출총액)	107,596.4
歳入	歳收(세수)	65,235.0
	その他收入(기타수입)	5,435.4
	公債金(공채금)	36,926.0
	合計(歳入總額) 합계(세입총액)	107,596.4
公債依存度(공채의존도)		34.3%
一般会計 基礎的 財政收支(일반회계 기초적 재정수지)		13,046.2

자료: 일본 재무성(財務省), 레이와 4년도 예산 정부안 설명자료「我が国の財政事情」, URL: https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2022/seifuan2022/04.pdf(2022.9.15. 접속)

영국

영국은 공공부문을 포괄하는 재정지표를 예산문서에서 활용하고 있다. 여기서의 공공부문은 중앙정부뿐만 아니라 지방정부와 공기업을 포괄하는 범위를 말한다. 영국도 1992년 이전에는 지방정부 지출을 제외한 Planning Total이라는 개념의 지표를 사용하였으나, 지출 개혁을 시도한 라몬트 정부에 의해 1992년도에 지방정부를 포괄한 New Control Total 개념이 도입되었고 1998년 고든 브라운 정부하에서 재정지출 통제 강화 수단으로서 Total

³ 국회예산정책처(2020), 2020 주요국의 재정제도.

⁴ 일본 재무성, 令和4年度予算のポイント, URL: https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2022/seifuan2022/01.pdf(2022.9.15. 접속).

⁵ 세출(지출)에서 국채비와 공채금 수입내역을 제외한 수치이며, 국제 공식통계 기준인 SNA와 다름.

⁶ 조세재정연구원(2022), 2022 주요국 예산안-일본.

Managed Expenditure(TME) 및 DEL(Departmental Expenditure Limit), AME(Annually Managed Expenditure) 개념이 정립되어 현재까지 활용되고 있다⁷.

다음 표는 2022~2023년 영국 예산(Spring Statement)⁸ 앞부분에 등장하는 향후 5년간의 재정전망을 나타낸 표이다. 순서대로 공공부문의 부채(debt), 영란은행 제외 공공부문 부채, 순금융채무(liabilities), 순자산(net worth) 및 수지(net borrowing, 순차입) 전망 등을 GDP 대비 비중으로 나타내고 있다.

〈표 3〉 영국의 2022~2023년 예산에 따른 주요 재정전망

(단위: GDP 대비 %)

	Forecast					
	'21~'22년	'22~'23년	'23~'24년	'24~'25년	'25~'26년	'26~'27년
Public sector net debt ¹⁾	95.6	95.5	94.1	91.2	85.8	83.1
Public sector net debt ex Bank of England ¹⁾	82.5	83.5	82.9	81.9	80.9	79.8
Public sector net financial liabilities ¹⁾	83.3	82.6	80.6	78.1	75.9	73.9
Public sector net worth ¹⁾²⁾³⁾	79.4	77.6	74.9	71.9	69.0	65.9
General government gross debt ¹⁾	96.3	94.7	93.7	92.3	90.9	89.4
Public sector net borrowing	5.4	3.9	1.9	1.3	1.2	1.1
Public sector net investment	1.6	2.2	2.7	2.5	2.5	2.5
Current budget deficit	3.8	1.7	-0.8	-1.2	-1.3	-1.4
Cyclically-adjusted public sector net borrowing	6.1	4.4	1.9	1.3	1.3	1.1
Cyclically-adjusted current budget deficit	4.5	2.1	-0.9	-1.2	-1.3	-1.4
General government net borrowing	5.7	3.8	1.8	1.4	1.4	1.0

주 1) Stock Values at end of March; GDP centred on end of March

2) IMF Government Finance Statistics Manual(GFSM) basis

3) PSNW has been inverted to facilitate comparisons with the other stock metrics

자료: 영국 재무성(UK Treasury), 2022 Spring Statement 및 영국 Office for Budget Responsibility(OBR), Economic and fiscal outlook March 2022

한편 영국은 EU 재정협약을 적용받는 가운데서도 1998년 이후 자체 재정안정화준칙을 운영해 왔으며 2020년 EU 탈퇴 이후로 예산책임현장에 따라 독자적 재정준칙을 운영하고 있다. 코로나19 뒤인 2021년 재정준칙 세부내용을 변경하였으며, 그 내용은 아래와 같이 부채, 경상수지(Current Budget), 공공부문 순투자, 복지지출을 준칙 적용 대상으로 보고 있다.

- 1. GDP 대비 부채 비율은 향후 3년간 감소하여야 한다.
- 2. 3년째 되는 해의 경상수지(Current Budget)는 흑자로 편성되어야 한다.
- 3. 공공부문 순투자는 GDP 대비 3% 미만이어야 한다.
- 4. 복지지출 한도는 재무부가 결정한 상한을 가진다.

영국의 예산에 나타나는 재정지표 중 독특한 두 가지는 영란은행(Bank of England) 제외 공공부문 순부채와 경상적자(Current budget deficit)이다. 먼저 영란은행 제외 공공부문 순부채의 경우, 정부의 의사결정에 따른 정책영향을 보다 명확하게 보기 위해 공공부문 순부채에서 영란은행의 영향⁹ 부분을 제외하고 있다. 다음으로 경상적자는 공공부문 종사자에 대한 급여나 복지급여처럼 해당 연도 내에 소비되는 항목에 대한 지출에 따른 공공부문의 수지규모를 파악하기 위한 것으로, 공공부문 순차입(Public sector net borrowing)-공공부문 순투자(Public sector net investment)로 나타낼 수 있다. 양자 모두 예산에 담긴 연 단위의 정부 지출 결정의 적절성을 보다 잘 판단하기 위한 지표로서 선택되고 활용되고 있음을 알 수 있다.

독일

독일은 연례적 예산안 및 중기재정계획 심사 시에는 연방정부 단위의 순차입을 주된 재정관리 지표로 삼고 있다. 다만 재정안정성 위원회(Stabiliätsrat)가 관장하는 안정화 프로그램은 일반정부 범위, 즉 연방정부 외에 각 주정부 및 기초자치단체까지를 대상으로 하는 일반정부 재정수지가 마스트리히트 기준을 충족하도록 관리하고 있다.

연방정부의 2023년 예산 및 중기재정계획은 아래 표와 같이 지출과 지출의 전년 대비 증가율, 수입과 수지(순차입), 투자지출로 재정상황을 요약하여 나타내고 있다. 독일 헌법에 규정된 재정준칙은 연방정부의 구조적 재정수지¹⁰를 관리 대상 지표로 삼아, GDP 대비 -0.35% 이내가 되도록 제한하고 있다.

따라서 독일의 예산상 재정지표는 채무 총량보다 재정수지 및 지출 증가율에 초점을 두고 구성되어 있다는 점이 특징적이다. 특히 아래 표 하단에서 보이는 것처럼 수지 한도가 준칙에 부합하는지를 경상 GDP, 일시적 지출 및 경기순환적 요인에 대한 추정치를 통해 확인할 수 있도록 하여 예산의 건전성을 강조하고 있다.

⁷ 홍승현(2010), 영국의 재정제도. 한국조세재정연구원.

⁸ 영국의 예산상 회계연도는 매년 4월에 시작한다. Spring Statement는 예산연도 시작시점에서 예산의 상세 내용을 소개하는 문서에 해당한다.

⁹ 코로나19 대응 과정에서 확대 시행된 기간편입프로그램(Term Funding Scheme)에서처럼, 영란은행이 양적완화를 위해 금융기관으로부터 국채를 매입하고 그 대가로 금융기관에 신용을 공여하면 국채의 시장가치와 신용공여한 지급준비금(Reserve) 간 평가가치의 차이가 공공부문 순부채에 영향을 미치기 때문이다.

¹⁰ 구조적 재정수지=경기조정재정수지-일회성 재량지출

〈표 4〉 독일의 2023년 예산 및 중기재정계획

(단위: 억유로)

	2021 실적	2022 전망	2023 예산	재정계획		
				2024년	2025년	2026년
Ausgaben(지출) (전년 대비 증가율, %)	5,566 (26.0)	4,958 (10.9)	4,452 (10.2)	4,237 (4.8)	4,286 (1.2)	4,363 (1.8)
Einnahmen(수입)	5,566	4,958	4,452	4,237	4,286	4,363
Steuereinnahmen(세금수입)	3,135	3,284	3,623	3,745	3,881	4,023
Nettokreditaufnahme(수지)	2,154	1,389	172	123	128	138
Ausgaben für Investitionen(투자지출)	458	515	584	517	521	519

		2023 예산	재정계획		
			2024년	2025년	2026년
Maximal zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme in % des BIP (연방정부 구조적 순차입 한도, GDP 대비 %)	A	0.35	0.35	0.35	0.35
Nominales BIP des der Haushaltsaufstellung vorangegangenen Jahres (예산안 편성 전제인 경상 GDP 전망치)	B	35,706	37,971	39,951	41,000
Nach der Schuldenregel maximal zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme (연방정부 구조적 순차입 한도)	C=A*B	125	133	140	144
abzüglich Konjunkturkomponente (경기적 요인)	D	29	15	8	0
abzüglich Saldo der finanziellen Transaktionen (금융 거래 등 조정)	E	-77	-6	5	5
Nach der Schuldenregel maximal zulässige Nettokreditaufnahme (연방정부 순차입 한도, 유로)	F=C-D-E	172	123	128	138

자료: 독일 재무부(Bundesfinanzministerium), Finanzbericht 2023, URL: bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/Finanzbericht-2023.pdf?_blob=publicationFile&v=3(2022.9.15. 접속.)

비교 및 시사점

일본과 영국은 예산서에 담긴 정부 의사결정의 영향을 보다 명확히 보여주고 재정건전성 관리지표로 활용할 목적으로 통상의 통계 범위보다 압축된 재정지표를 전면에 내세우고 있다는 공통점이 있다. 일반회계 기초재정수지라든지 영란은행 제외 국가부채와 같은 지표들이 그것이다. 또한 미국과 일본은 국가부채 규모가 이미 GDP와 유사한 수준에 도달해 있어 재정에 부담을 주는 이자비용을 주요 재정지표의 하나로써 예산서 전면에서 다루고 있다는 공통점이 있다. 마지막으로 영국과 독일은 각각 대표 총량지표의 설정 시 경기조정수치를 보여주거나, 구조적 수치를 관리하는 방식을 선택함으로써 복잡한 계산을 거치더라도 경기순환에 의한 재정의 증감을 고려한 재정지표를 생산하고 있다.

우리나라 정부의 이번 예산안은 국제비교가 용이한 통합재정수지보다 사회보장성수지 혹은 자효과를 제거한 관리재정수지를 향후 관리할 지표로 선택하였다. 위에서 살펴본 국가들 사례, 특히 일본과 영국의 경우에 비춰 볼 때, 이는 대내외적으로 재정건전성 강화 의지를 표명한 것으로 평가될 수 있을 것이다.

우리나라는 국가부채 규모가 GDP의 절반에 이제 막 다다른 수준이고 아직까지 이자 및 상환이 재정에 주는 부담이 크지 않지만, 향후 국가부채와 금리가 동반상승하는 추세가 지속된다면 미국과 일본의 사례처럼 국채의존도나 이자비용을 주요 총량지표에 포함하여 관리하고, 발표하는 방안도 장기적으로 고려해볼 수 있다.

덧붙여 재정건전성 관리란 국채가치의 평가와 밀접하게 연관되며, 그 평가는 재정을 비롯한 우리 국가경제에 대한 세계 투자자들의 신뢰에 달려 있다는 점을 감안할 필요가 있다. 이를 위해 외국인 투자자를 대상으로 재정지표 동향의 공개뿐만 아니라 부채관리와 재정건전화 노력에 대한 적극적이고 상세한 소통 또한 확대되는 방향이 바람직할 것이다.



참고 문헌

- 홍승현. (2010). 영국의 재정제도. 한국조세재정연구원.
- 국회예산정책처(2020), 2020 주요국의 재정제도.
- 한국조세재정연구원(2022), 주요국예산안-일본.
- 미국 Congressional Budget Office(CBO), 2020 Federal Debt: A Primer.
- 미국 Office of Management and Budget(OMB), 2022 Mid-Session Review.
- 독일 재무부(Bundesfinanzministerium), Finanzbericht 2023.
- 영국 재무성(UK Treasury), 2022 Spring Statement.
- 영국 Office for Budget Responsibility(OBR), Economic and Fiscal outlook March 2022.
- 일본 재무성(財務省), 令和4年度予算のポイント, 我が國の財政事情(令和4年度予算政府案).



새 정부의 재정운용계획: 올바른 방향과 아쉬운 속도

신석하 숙명여자대학교 경제학부 교수



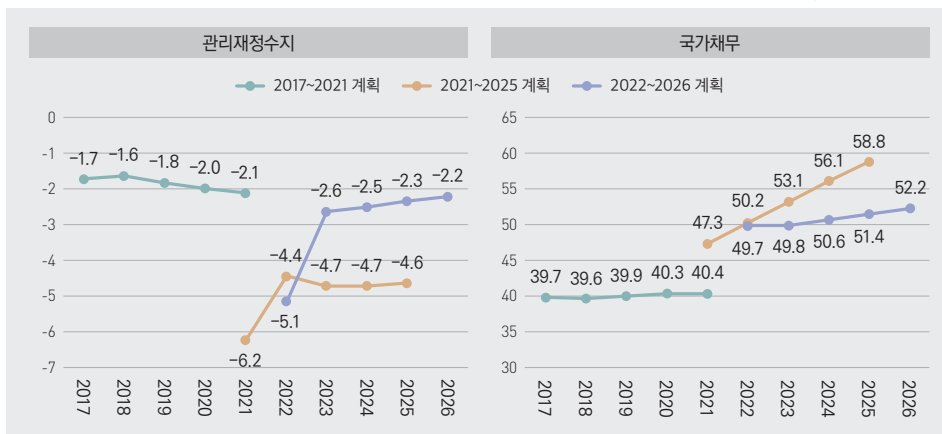
지난 8월 말 정부가 국회에 제출한 2023년 예산안과 2022~2026년 국가재정운용계획은 새 정부의 첫 예산안이라는 점에서 많은 관심을 받았다. 이번 재정계획은 ‘건전재정 기조로의 전환’, ‘재정혁신’ 등을 내세우고 있어, 확장 기조로 일관했던 지난 정부와 대비된다. 그동안 큰 폭의 재정수지 적자와 빠르게 증가하는 국가채무에 대해 우려하던 사람들에게는 환영할 만한 방향 전환인 것은 분명하다. 그러나 세부적인 숫자와 내용을 살펴보면 전환 속도에 대해 아쉬움이 든다.

건전재정 기조로의 전환

2022~2026년 국가재정운용계획에서는 관리재정수지 적자 폭을 2023년 이후 -2%대로 낮추는 것으로 되어 있으며, 이는 2021~2025년 계획에 비해 적자 규모를 절반 이상 줄이는 것이다. 이에 따라 과거 계획에서 GDP 대비 60%에 근접할 것으로 예상되었던 2025년 국가채무도 이번 계획에서는 50% 초반에 머물 것으로 전망되었다.

〈그림 1〉 국가재정운용계획별 관리재정수지 및 국가채무 추이

(단위: GDP 대비 %)



자료: 기획재정부, 「국가재정운용계획」, 각 연도

이 정도의 재정건전화도 우리 재정구조를 감안할 때 쉽지 않았을 것이며, 재정 당국도 많은 고민과 노력을 기울여 계획을 수립했을 것이다. 복지분야와 지방이전재원 등 의무지출이 정부지출의 절반을 넘고 있어, 정부의 의지가 있더라도 줄일 수 있는 지출이 많지 않은 게 현실이다. 이번 국가재정운용계획에서 정부지출의 증가율이 연평균 4.6%로서 지난 계획의 5.5%에 비해 조금 줄어든 정도이지만, 이러한 결과도 의무지출 증가율이 6.5%에서 7.5%로 오히려 높아진 상황에서 재량지출 증가율을 4.5%에서 1.5%로 크게 낮추었기 때문에 가능한 것이다.

다만 어려운 상황이므로 이 정도의 재정건전화에 만족해야 하느냐는 것은 또 다른 문제이다. 이번 국가재정운용계획에서 재정적자 규모를 GDP 대비 -2% 수준으로 낮추었지만, 이는 확장기조 이전 수준으로 복귀하는 정도이다. 사회경제적 여건 변화를 고려해야겠지만 5년 전인 2017~2021년 계획에서는 적자 규모가 -1.6~-2.1% 범위에서 설정되었다. 통상적인 상황이라면 이 정도의 재정건전화 노력이 좋게 평가받을 수 있겠지만, 지난 2, 3년간 코로나19로 인해 재정지출이 급격히 늘어나 100조원이 넘는 재정수지 적자를 기록한 직후임을 생각하면 좀 더 적극적인 건전화 노력이 요구되는 상황이라 할 수 있다. 위기가 지나고 경

기가 반등하는 회복기에는 그동안 악화되었던 재정여력을 평상시보다 적극적으로 확충할 필요가 있다. 그러나 이번 계획에서 재정수지 적자 폭은 2022년 -5.1%에서 2023년 -2.6%로 크게 줄어든 이후 매년 0.1%p 정도로 매우 완만하게 축소되는 데 그친다. 경기상황이 악화될 것으로 보이는 2023년에 긴축 강도를 더 이상 높이기 어려울 수 있지만, 경기가 점차 회복될 것으로 전제된 2024년 이후에는 좀 더 과감히 재정건전화의 속도를 높이는 것이 바람직하다고 생각된다.

재정규율의 회복

의무지출이라는 현실적 제약에도 불구하고 좀 더 선명한 재정건전화에 대한 요구가 설득력을 가질 수 있는 것은 그동안 재정규율이 크게 약화되어 왔기 때문이다. 코로나19의 영향도 있었겠지만, 재정수지 악화와 국가채무 증가가 큰 문제가 아니라는 듯한 분위기가 확산되어 왔으며, 당초 예상보다 세수가 더 건지는 경우 정부부채를 줄이는 데 사용되기보다는 추경을 편성하여 모두 사용하고자 하는 행태도 점점 익숙해지고 있다.

우리 사회가 코로나19로부터 점차 정상화되고 있는 지금이 재정규율을 다시 세우기에 적기이며, 재정규율의 강화나 재정혁신처럼 정치적으로 인기 없는 과제는 새 정부 초기에 시행하지 않으면 어렵다는 점을 생각할 때, 이번 예산안과 국가재정운용계획을 통해 국민들에게 재정건전화에 대한 명확한 신호를 보내는 것은 매우 중요했다.

물론 정부도 재정규율의 회복을 염두에 두고 '재정준칙 법제화'를 이번 국가재정운용계획에서 제시했다. 관리재정수지 적자 규모의 한도를 GDP 대비 -3%로 설정하되 국가채무비율이 60%를 초과하는 경우에는 한도를 -2%로 축소하는 방안을 법제화하여 구속력을 부여하겠다는 것이다. 과거에 논의되었던 재정준칙에 비해서는 단순한 준칙이며 법제화를 명시적으로 추진한다는 점에서 긍정적이다.

다만 이번에 제시된 재정준칙은 달성하고자 하는 재정건전성의 개념을 명확하게 규정하지 않고, 재정수지 적자 한도에만 초점을 맞추고 있다는 문제가 있다. 제시된 준칙이 준수되어도 향후 국가채무비율은 계속 증가할 수 있으며, 이 경우 국가채무 증가 속도가 둔화되는 것만으로 재정건전성이 충분히 달성되는 것인지에 대한 의문이 제기될 수 있다. 다른 한편으로 국가채무비율이 60%를 지속적으로 상회하는 상황에서는 -2%라는 적자 한도의 적정성에 대한 논란이 일어날 수 있다. 따라서 우리 경제가 감내할 수 있고 사회구성원이 어느 정도 동의할 수 있는 재정건전성의 개념을 먼저 명확히 하고, 이를 실현하기 위한 재정준칙을 세우는 것이 바람직하다.

또한 재정혁신의 가장 핵심적인 대상인 교육재정교부금의 경우도, 이번 계획에서는 3조원 정도의 일부 재원의 활용방안을 마련하는 데 그쳤고, 내국세 연동방식의 폐지나 지방교부세와 지방교육재정교부금의 통합, 지방예산과 부합하는 책임성 부여 등 근본적인 해결방안은 향후 논의로 미루어졌다.

이처럼 이번 정부의 첫 예산안과 국가재정운용계획은 재정건전화나 재정규율의 회복이라는 전반적인 방향에서는 긍정적으로 평가되지만, 구체적인 내용에서는 기대에 미치지 못한다는 아쉬움이 남는다. 하지만 인생은 속도보다는 방향이라는 말이 있듯이, 속도보다는 방향이 중요할 것이다. 더욱이 국가재정의 변화는 지난한 정치적 의사결정과정을 통과해야 가능한 만큼 시간이 걸릴 수밖에 없으며, 근본적인 개혁방안을 이번에 모두 담기도 힘들었을 것이다. 첫술에 배부르지는 못하더라도, 정부가 초심을 잃지 않고 건전재정과 재정혁신의 노력을 지속하여 내년 이후의 재정계획에는 모든 사람이 체감할만한 변화가 온전히 나타나기를 기대해본다.





현재 세대와 미래 세대를 모두 고려한 재정총량 운용 방향

허진욱 인천대학교 경제학과 교수



1. 국내 재정상황 및 경기 동향

국가재정은 분야별 재원의 배분, 대내외 경기상황, 재정건전성 등 매우 다양한 요인을 고려하여 운영된다는 점에서, 예산편성 담당자들에게 다음 연도 예산안을 편성하는 일은 매년 복잡하고 고된 작업일 것이다. 그럼에도 불구하고, 최근의 경제상황 및 재정상황을 고려하면 2023년도 예산안 및 2022~2026년 국가재정운용계획 편성 과정에서는 유독 담당 부처

의 어려움이 컸을 것으로 짐작된다. 2019년 말 기준 30%대 중반에 불과했던 GDP 대비 국가채무비율(이하 국가채무비율)은 코로나19 위기를 거치며 급격히 상승하여 2021년 말에 46%를 넘어섰다. 우리나라의 국가채무비율이 주요국에 비해 낮은 수준이라고는 하나, 우리 경제가 당면한 급격한 인구 고령화 및 잠재성장률 하락, 기후변화에 대한 대응 수요 등을 고려하면 국가채무의 규모 자체가 작다는 점보다는 증가 속도가 빠르다는 점에 주목하여 중장기 재정건전성을 우려하는 목소리도 높다.

재정상황에 대한 우려와 더불어, 우리 경제가 당면한 경기상황 또한 녹록치 않아 보인다. 코로나19 위기 기간 중 급격히 위축되었던 서비스업이 최근 대면업종을 중심으로 개선되고 있고, 취업자 수가 유례없는 큰 폭의 증가세를 상당 기간 지속하는 등 노동시장도 견실하다는 점은 희망적인 부분이다. 그러나 제조업에서는 글로벌 경기둔화의 영향이 점차 파급되며 부정적인 신호가 확대되고 있는 것으로 보인다.

특히, 코로나19 위기 기간 중에도 우리 경제의 충격을 든든하게 완충해 준 반도체 산업의 경우 최근 가동률이 하락하고 재고율은 상승하는 등 대외수요가 빠르게 둔화되는 모습이 나타나고 있다¹. 이처럼 경기가 둔화되는 시기에는 재정을 더욱 적극적으로 운용함으로써 경기 상황에 대응하는 것이 보통이겠으나, 높은 인플레이션이 지속되는 상황에서 확장적인 재정 기조를 지속할 경우 인플레이션이 더욱 상방 압력을 받을 것으로 우려된다는 점에서 이조차도 만만치 않아 보인다.



¹ 한국개발연구원, 「KDI 경제동향」, 2022.9.



2. 2023년도 예산안 및 국가재정운용에 대한 평가

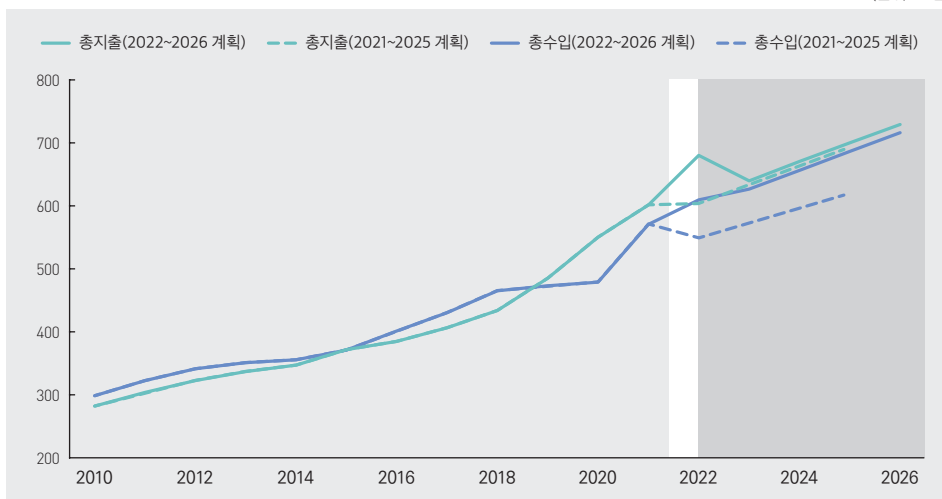
이러한 경제상황 하에서 지난 9월 2일에 2023년도 예산안 및 2022~2026년 국가재정운용 계획이 국회에 제출되었다. 2023년도 예산안을 살펴보면, 우선 24조원 수준의 지출구조조정 등 지출 절감 노력이 반영되어 총지출 증가율이 전년도 본예산 대비 5.2%로 편성되었는데, 이는 2017년도 예산(3.7%) 이후 가장 낮은 수준이다. 총수입의 경우, 전년도 세입예산의 과소추계 및 주요 세목의 세입기반 확충 등에 기인하여 전년도 본예산 대비 13.1%의 높은 증가세를 나타낼 것으로 예측되었다. 전년도 본예산에서의 적자 폭이 GDP 대비 4.4%로 워낙 컸기 때문에 총수입 증가율(13.1%)이 총지출 증가율(5.2%)을 크게 상회함에도 불구하고 여전히 GDP 대비 관리재정수지 적자 비율은 2.6%에 달한다.

그러나 전년도 예산보다는 적자 폭의 축소 규모가 상당히 크다는 점에서 재정건전성에 대한 고려가 상당 부분 반영된 것으로 해석할 수 있다. 또한, 5.2%의 총지출 증가율이 최근 5년과 비교하면 낮은 수준이기는 하지만, 그 이전 시기와 비교했을 때 높은 수준이라는 점에서는 재정의 적극적 역할은 어느 정도 지속할 것이라는 신호가 담겨 있는 것으로 판단된다². 즉, 재정건전성 개선과 경기 대응이라는 두 가지 상반된 목표하에서, 이 둘을 절충하기 위한 재정 당국의 고민이 2023년도 예산안에 반영되어 있는 것으로 보인다.

2022~2026년 국가재정운용계획에는 재정건전성 개선이라고 하는 정부의 목표가 더욱 강하게 드러나고 있다. <그림 1>에서 나타나듯이, 작년에 발표된 2021~2025년 국가재정운용계획에서는 중기 시계에서 총지출과 총수입 간의 격차가 확대되는 현상, 소위 ‘악어의 입’이 나타났던 데 반해, 이번 계획에서는 총지출과 총수입 간의 격차, 즉 재정적자를 2026년까지 비교적 낮은 수준으로 계획함으로써 국가채무 누증 속도를 제어하겠다는 의지가 반영되어 있는 것으로 판단된다.

〈그림 1〉 재정지출 및 재정수입 중기계획

(단위: 조원)



주: 2010~2021년은 결산, 2022년은 추정, 점선은 2021~2025년 국가재정운용계획, 실선은 2022~2026년 국가재정운용계획
자료: 기획재정부

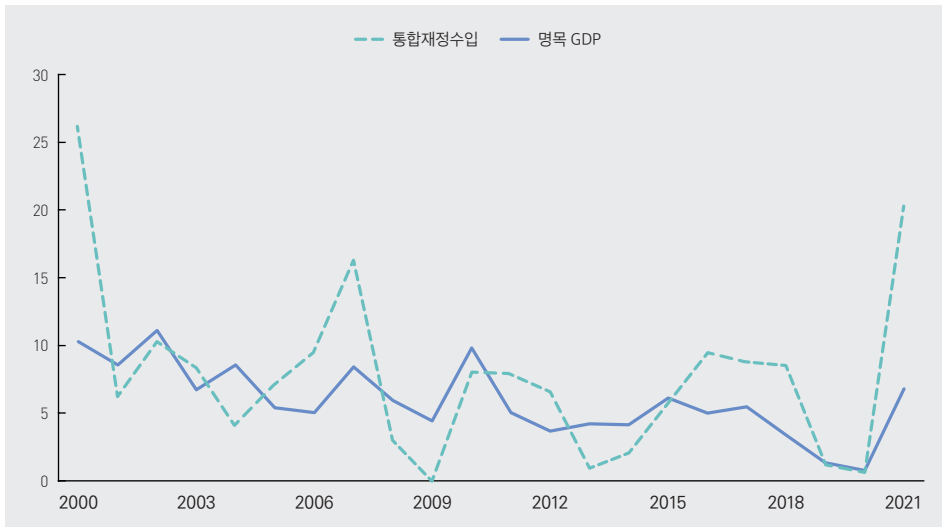
그러나 이번 국가재정운용계획에 반영된 중기 재정적자 축소 계획이 주로 총지출의 감축보다는 총수입 확대 전망에 의해 달성될 것으로 전제되었다는 점은 우려스러운 부분이다. <그림 1>에서 잘 나타나듯이, 이번 계획에 반영된 총지출의 규모는 작년 계획보다 오히려 소폭 증가한 반면, 이번 계획에서의 총수입 전망은 작년 계획에서의 총수입 전망보다 대폭 확대되었다. 정리하면, 재정지출 총량에 대한 계획은 작년과 큰 차이가 없으나, 총수입이 작년 전망에 비해 더욱 빠른 속도로 증가할 것으로 예상되므로³ 재정건전성은 기존 계획보다 개선된다는 것이 이번 국가재정운용계획의 골자이다.

² 2010~2017년 예산의 총지출 증가율은 연평균 4.4%에 불과하다.

³ 2022~2026년 국가재정운용계획에서는 2022~2026년의 기간 중 총수입 증가율이 연평균 6.6%를 기록할 것으로 전망하고 있다.

〈그림 2〉 경상성장률과 재정수입의 관계

(단위: 전년 대비, %)



자료: 기획재정부; 한국은행

기획재정부의 이러한 총수입 추이 전망이 잘 맞아떨어져 연평균 6.6%의 총수입 증가율을 달성하기 위해서는 많은 정책적 노력이 필요할 것으로 판단된다. 재정수입은 세제 등 다양한 요인에 의해서 변화하지만, 중장기적으로 가장 큰 요인은 세원 자체의 변화, 즉 국가경제의 성장세이다. 〈그림 2〉에서 나타나듯이, 2021년과 같은 예외적인 상황도 있으나, 대체적으로 재정수입은 명목 GDP와 유사한 추세로 움직인다. 즉, 연평균 6.6%의 총수입 증가율이 향후 5년간 달성되기 위해서는 유사한 수준의 성장률 달성이 요구되는 것이다.

한국의 2021년도 경상성장률은 6.7%의 높은 수준을 기록했지만, 이는 2020년 위기로 인한 기저효과 및 이례적인 물가상승세 등에 기인한 예외적인 수치로 보는 것이 타당하다. 실제로 2011~2020년의 기간 중에 한 번도 이를 상회하는 경상성장률을 기록한 적이 없음을 고려하면, 이번 국가재정운용계획상의 총수입 증가율이 달성되기는 쉽지 않을 것으로 판단된다. 물론 성장 동력 확보를 위한 정부의 노력은 필요하지만, 향후 우리나라의 장기적인 성장세는 인구 고령화 등으로 점차 둔화될 가능성이 높다는 점에서 재정수입의 증가세가 빠르게 약해질 가능성 또한 염두에 둘 필요가 있다.

3. 중기 재정운용 방향에 대한 제언

따라서 이번에 발표된 예산안 및 국가재정운용계획이 재정의 지속가능성을 확보하기 위한 기반이 되기 위해서는, 향후 정부의 예측보다 재정수입의 증가 속도가 낮아질 경우에 대비

한 지출 운용 대안을 미리 준비할 필요가 있다. 성장세 약화 등으로 인한 구조적인 재정수입 둔화가 발생할 경우, 그에 맞게 지출을 줄여나가려는 구조조정 노력이 요구된다는 의미이다. 인구 고령화로 인해 수요가 낮아지는 부문에 대해서는 과감한 지출구조조정을 시행함으로써 재정수요에 맞게 자원배분을 합리화해 나가야 한다. 지출 합리화 노력만으로는 재정건전성 확보가 어려울 경우, 세제 개편 등의 재정수입 확보 방안을 모색하고 이를 공론화하여 점진적으로 국민들을 설득해 나가려는 시도 또한 정부에게 주어진 숙제일 것이다.

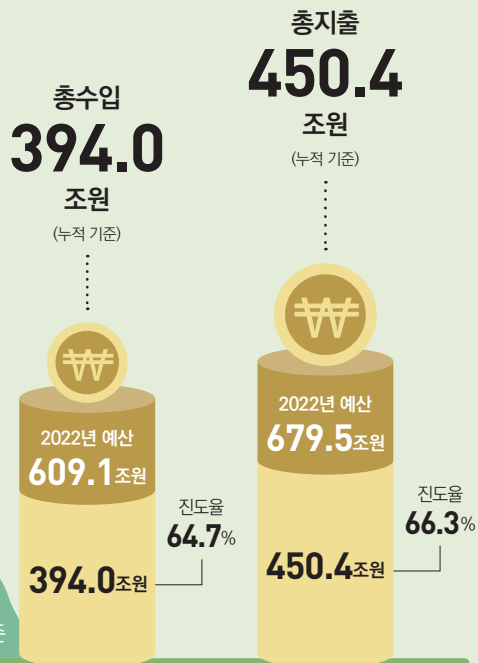
아울러, 재정수입과 지출 간에 장기 균형을 유지하려는 노력이 향후에도 지속되어 미래 세대가 우리나라를 이끌어 나가는 주인공이 되는 시기에도 재정이 제 역할을 수행하기 위해서는, 일정 수준에서는 건전한 재정운용이 법적으로 강제될 필요도 있다. 이러한 점에서 한동안 지지부진하던 재정준칙 관련 논의가 최근 다시 재개된 점은 긍정적으로 평가된다. 국가채무의 급격한 증가 속도를 구조적으로 통제할 수 있는 구속력 있는 재정준칙을 마련하고 이를 법제화함으로써 재정총량 관리 노력이 상시화되는 것이 바람직하다. 재정수요에 대응하는 가운데 건전하게 재정을 운용하고자 하는 재정당국의 노력, 그리고 재정상황이 악화될 경우 지속가능한 경로로 회귀할 수 있도록 유도하는 재정준칙 간에 조화가 이루어진다면, 현재 세대와 미래 세대 모두가 재정의 혜택을 고르게 누리기 위한 디딤돌이 될 수 있을 것으로 기대한다.

참고 문헌

- 기획재정부, 「국가 결산 보도자료」, 각 연도.
- 기획재정부, 「국가재정운용계획」, 각 연도.
- 기획재정부, 「예산안」, 각 연도.
- 기획재정부, 「통합재정수지」, 각 연도.
- 한국개발연구원, 「KDI 경제동향」, 2022.9.
- 한국은행, 「국민계정」, 각 연도.

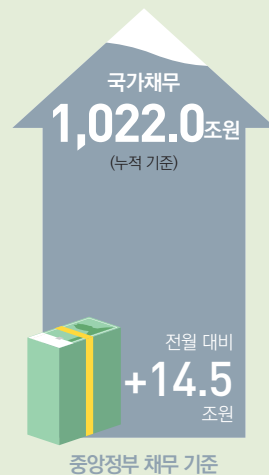
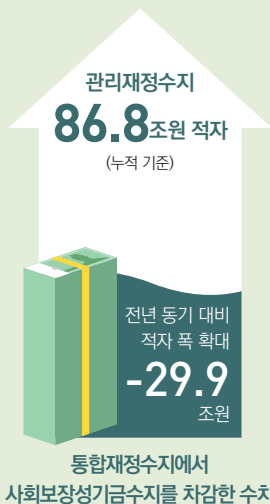
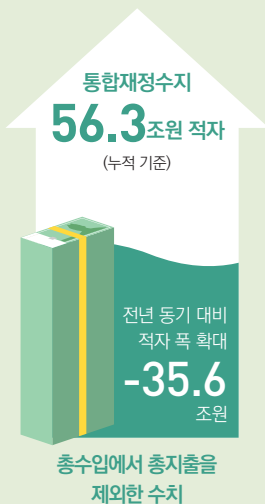


● 2022년 7월 말 기준



숫자로 보는 나라재정

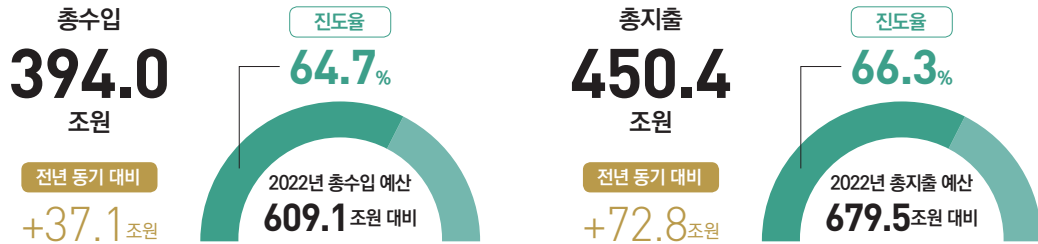
글. 우수연 재정정보분석본부 연구원(suyeon0520@kpfis.or.kr)



주: 구성항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음
 자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2022.9.

총 수입 · 총 지출

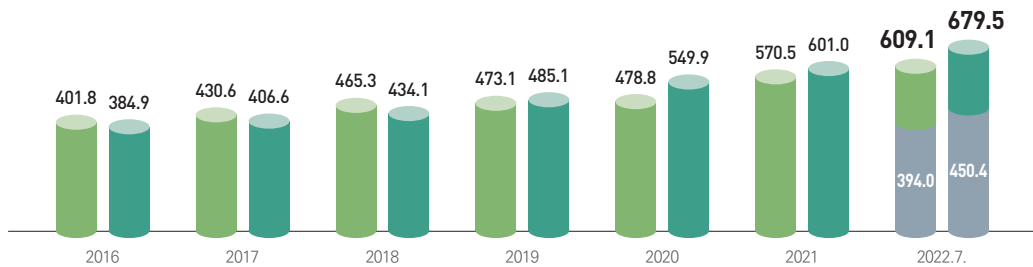
● 2022년 7월 말 기준



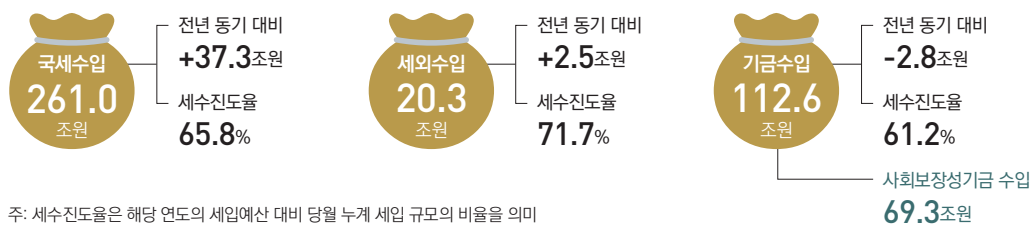
주: 진도율은 해당 연도의 예산 대비 당월 누계 규모의 비율을 의미. 2022년 예산은 2차 추가경정예산 기준
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 「열린재정」(www.openfiscaldata.go.kr)

■ 총수입 ■ 총지출

(단위: 조원)



주: 2021년까지는 결산, 2022년은 2차 추가경정예산 기준
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 「열린재정」(www.openfiscaldata.go.kr)

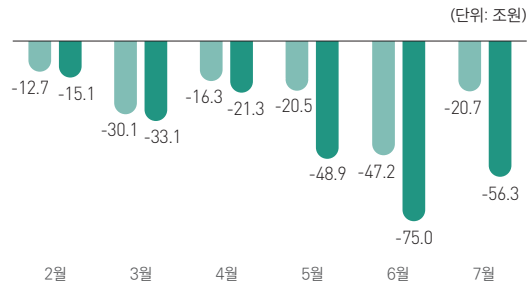


주: 세수진도율은 해당 연도의 세입예산 대비 당월 누계 수입 규모의 비율을 의미

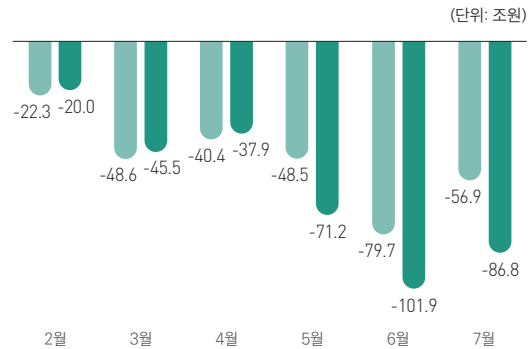


재정수지

● 2022년 7월 말 기준



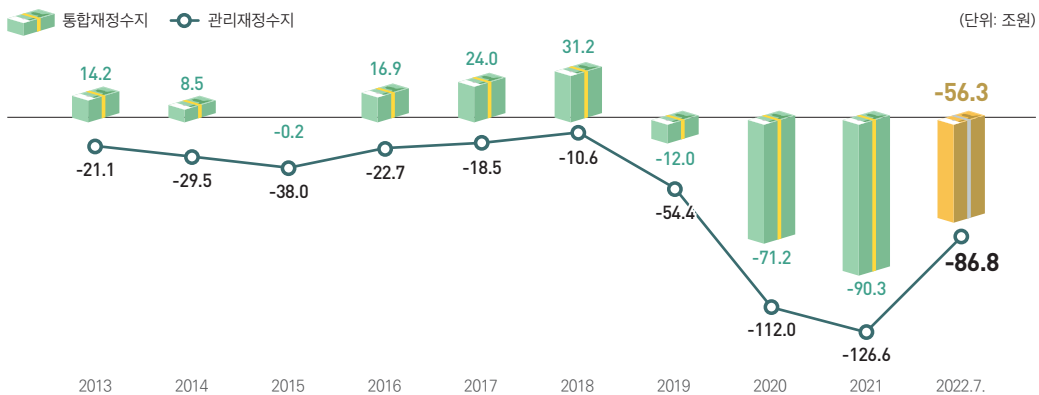
전년 동기 대비
-35.6조원



전년 동기 대비
-29.9조원



- 주 1) 통합재정수지는 총수입에서 총지출을 차감하여 산출
 2) 사회보장성기금수지는 4개 기금(국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험 및 예방기금)의 수입과 지출의 차이를 의미
 3) 관리재정수지는 통합재정수지에서 사회보장성기금수지를 차감하여 산출
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」



주: 2021년까지는 결산, 2022년은 2차 추가경정예산 기준
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」

국 가 채 무

● 2022년 7월 말 기준

전월 대비

+14.5조원

전년 대비

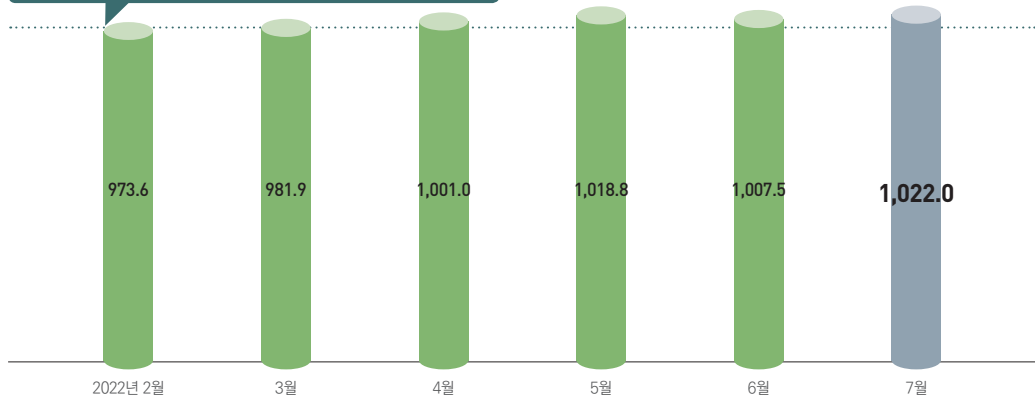
+82.9조원

중앙정부 채무
1,022.0
조원

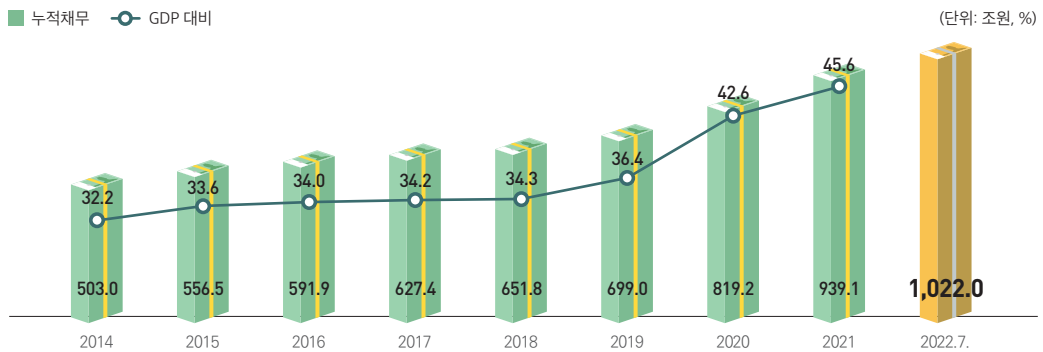


2022년 예산 기준, 중앙정부 채무 1,022.0조원

(단위: 조원)



자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」

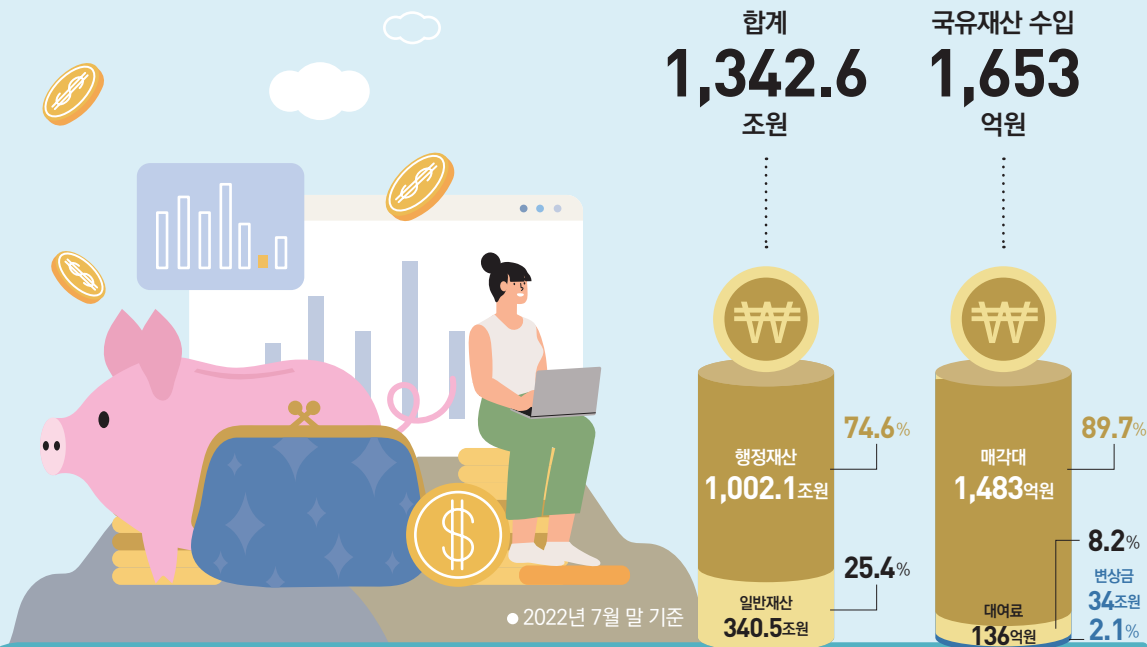


주 1) 중앙정부 채무 기준

2) 2021년까지는 한국은행 신계열 GDP 기준

3) 2022년 GDP 대비 국가채무 비율은 한국은행 GDP 규모 확정 시 제공 예정

자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」



숫자로 보는 나라재산

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

국유재산 취득
5,839억원

국가가 매수, 교환 등을 통해
자산상의 순증을 가져오는 행위



토지
1,326억원
(22.7%)

건물
2,376억원
(40.7%)

기타
2,137억원
(36.6%)

국유재산 처분
2,100억원

매각, 교환, 양여, 신탁, 현물출자 등의 방법으로
국유재산의 소유권이 국가 외의 자에게
이전되는 행위



토지
1,441억원
(68.6%)

건물
299억원
(14.2%)

기타
360억원
(17.1%)

* 「숫자로 보는 나라재산」은 기획재정부 「월간 재정동향」을 바탕으로 작성했습니다.
국유재산의 관리정보는 e나라재산 「국유재산 포털(www.k-pis.go.kr)」에서 확인하실 수 있습니다.

국 유 재 산

● 2022년 7월 말 기준

전월 대비

+1.9조원

전년 동기 대비

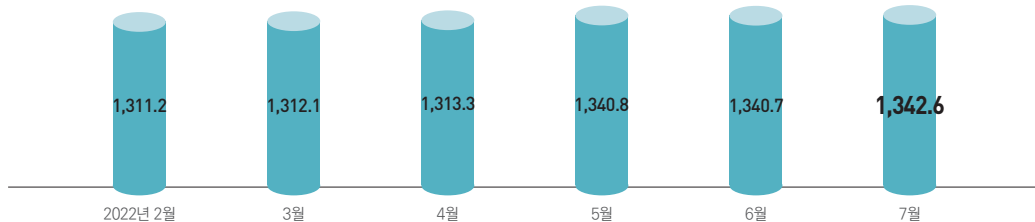
+176.8조원

국유재산
1,342.6
조원



* 국가가 행정목적을 수행하기 위해 필요로 하여 소유하고 있는 일체의 재산 및 국가의 부담이나 기부의 채납, 법령 또는 조약에 따라 국가소유로 된 재산

(단위: 조원)



주: 2021년, 2022년 자료는 잠정

행정재산
1,002.1
조원



74.6%



25.4%

일반재산
340.5
조원

* 국가의 공공재산(청사, 관사), 공공용재산(도로, 하천, 공원), 기업용재산(정부기업 재산), 보존용재산(문화재 등)

* 행정재산 외의 모든 국유재산

(단위: 조원, 잠정)

행정재산	구분	일반재산
590.0	토지	39.6
70.0	건물	2.2
329.7	공작물	0.2
1.2	기계기구	-
5.5	임목죽	2.1
3.8	선박·항공기	-
-	유가증권	296.4
1.9	무체재산	-

주 1) 공작물: 국유지 또는 국유건물에 부착된 철탑, 울타리 등 시설물

2) 임목죽: 국유지상에 식재된 나무 또는 대나무

3) 무체재산: 지상권, 전세권, 지식재산권 등

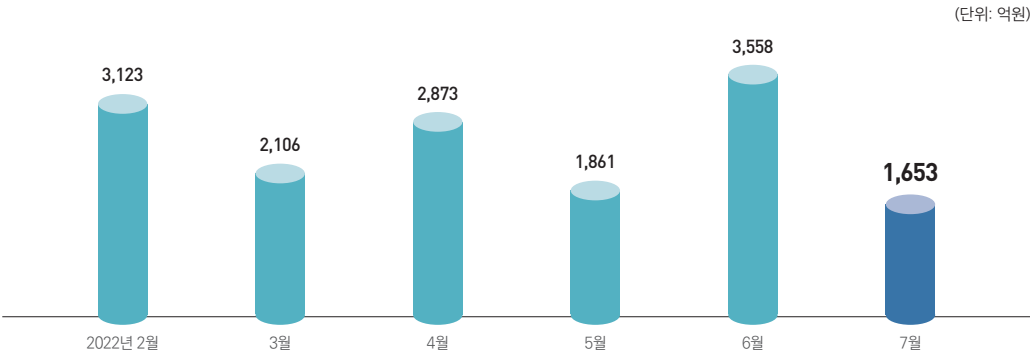
국 유 재 산 수 입

● 2022년 7월 말 기준

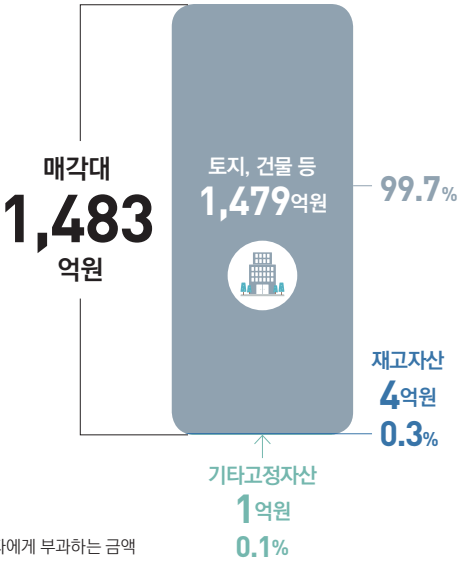
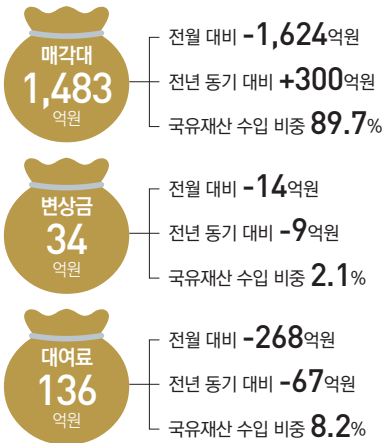
전월 대비
-1,905억원

전년 동기 대비
+224억원

국유재산 수입
1,653
억원



주: 2021년, 2022년 자료는 잠정

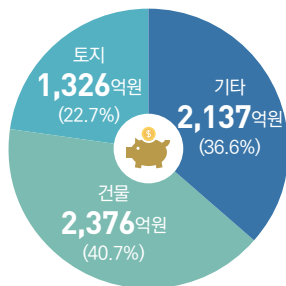


주 1) 매각대: 일반재산을 국가 이외의 자에게 양도하고 수납한 대금
2) 변상금: 사용허가·대부계약 없이 국유재산을 사용·수익·점유한 자에게 부과하는 금액
3) 구성항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

국 유 재 산 취 득 · 처 분

● 2022년 7월 말 기준

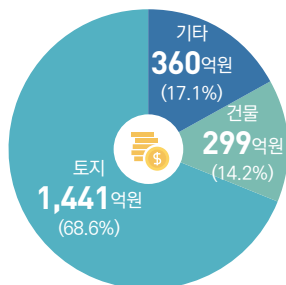
국유재산 취득
5,839
억원



(단위: 억원)

	매매(%)	교환(%)	기타(%)
합계	3,020(100.0)	69(100.0)	2,750(100.0)
토지	477(15.8)	66(95.7)	783(28.5)
건물	918(30.4)	3(4.3)	1,455(52.9)
기타	1,625(53.8)	-	512(18.6)

국유재산 처분
2,100
억원



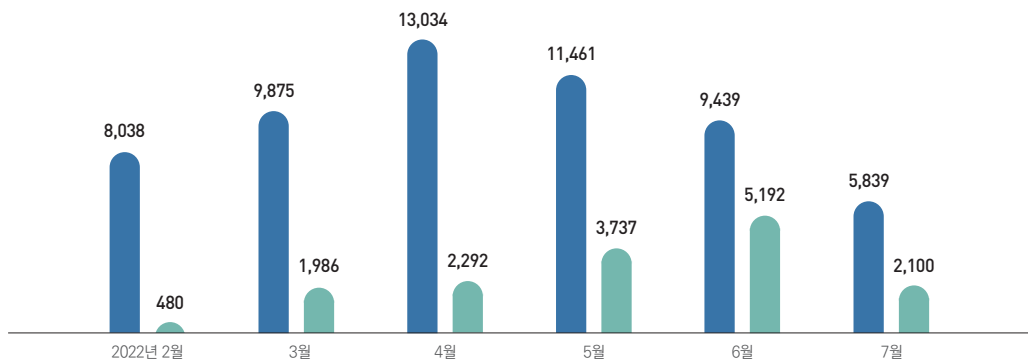
(단위: 억원)

	매매(%)	교환(%)	기타(%)
합계	1,053(100.0)	49(100.0)	998(100.0)
토지	750(71.2)	49(98.0)	643(64.4)
건물	16(1.5)	1(2.0)	282(28.3)
기타	287(27.3)	-	73(7.3)

주: 구성항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

■ 취득 ■ 처분

(단위: 억원)



K-게임

이달의 이슈키워드

K-게임 여성 태풍 빅데이터 문화

병원 학교
바다 재난



코로나
학생 대출
한복 법률

문화체육관광부가 운영하는 정책여론수렴시스템의 데이터분석 결과, 지난 한 달간 'K-게임'의 언급량이 큰 폭으로 늘었다. 독일 쾰른에서 열린 세계 3대 게임쇼인 '게임스컴 2022'에서 한국 게임 최초 3관왕, B2B 한국공동관 비즈매칭 등 K-게임의 달라진 위상을 나타냈다. 이에 K-게임과 관련하여 '게임', '콘텐츠', '글로벌' 등의 연관 키워드 검색량이 증가하는 등 국민의 관심이 높아진 것으로 보인다. 이번 「나라재정」에서는 K-게임을 통한 한국 콘텐츠 확산과 건전한 콘텐츠 문화 확산을 지원하는 정부의 재정사업엔 어떤 것이 있는지 알아본다.

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

연관어

게임

콘텐츠

글로벌

쾰른

시장

수출

한류

한국콘텐츠진흥원

지원

기업

문화

예술

계획

독일

자료: 문화체육관광부 정책여론수렴시스템(big.pr.go.kr, 2022.9.8.), 수집기간: 2022.8.11.~9.8.

지난 8월 말에 독일 쾰른에서 열린 ‘게임스컴¹ 2022’에서 한국 증견 게임사인 네오위즈가 만든 ‘P의 거짓’이 최고의 액션어드벤처 게임, 최고의 롤플레이팅 게임, 가장 기대되는 플레이스테이션 게임 등 3관왕을 차지했다. 이는 글로벌 콘텐츠 시장에서 두각을 나타내고 있는 음악, 방송에 이어 게임 콘텐츠(K-게임)의 우수성을 알리는 기회였다. 정부도 K-게임의 우수성을 알리는 동시에 글로벌 입지를 강화하기 위해 ‘게임스컴 2022’에 한국공동관을 운영했다. 한국공동관에 참가한 국내 게임 기업들에게 컨설팅, 비즈매칭 등을 지원하여 글로벌 게임 시장에서 경쟁력 있는 K-게임을 선보였다. 정부는 더 나아가 도쿄 게임쇼, 태국 게임쇼 등에서도 한국공동관을 운영하여 국내 기업을 지원한다는 계획이다. 이러한 민간기업의 역량과 정부의 지원을 통해 K-게임은 최근 5년간 전체 콘텐츠 산업의 수출액 60%를 달성하는 등 글로벌 시장에서 경쟁력을 발휘하고 있다.

콘텐츠 산업 수출액 현황

(단위: 억달러, %)

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2021년 비중
출판	2.2	2.5	2.1	3.5	4.3	3.2
만화	0.4	0.4	0.5	0.6	0.9	0.6
음악	5.1	5.6	7.6	6.8	9.4	6.9
영화	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	0.3
게임	59.2	64.1	66.6	81.9	94.4	69.5
애니메이션	1.4	1.7	1.9	1.3	1.5	1.1
방송	3.6	4.8	5.4	6.9	7.0	5.2
광고	0.9	0.6	1.4	1.2	1.6	1.1
캐릭터	6.6	7.5	7.9	7.2	7.2	5.3
지식정보	6.2	6.3	6.5	6.9	6.7	4.9
콘텐츠솔루션	2.0	2.1	2.3	2.3	2.5	1.8

자료: 문화체육관광부, (2022), 「콘텐츠산업조사」, 「2021년 하반기 및 연간 콘텐츠 산업 동향분석 보고서」, 재구성

하지만 K-게임이 콘텐츠 산업의 핵심으로 떠오른 가운데 모바일게임에만 집중된 산업구조가 리스크로 부각 되고 있다. 이에 정부도 기업이 온라인, 콘솔, 아케이드 등 다양한 플랫폼의 게임 콘텐츠를 개발·제작할 수 있도록 지원하고 있다. 이를 통해 글로벌 시장에서 K-게임의 경쟁력 강화에 힘쓴다는 계획이다.

¹ 미국의 E3, 일본의 도쿄 게임쇼와 함께 세계 3대 게임쇼 중 하나로 매년 8월에 독일 쾰른에서 개최된다.

K-게임 관련 주요 재정사업

코로나19 이전 게임 콘텐츠는 질병으로 분류되는 등 부정적인 인식이 많았다. 하지만 코로나19 이후 비대면·온라인 경제로 전환이 가속화됨에 따라 게임 콘텐츠에 관한 관심이 증가했다. 뿐만 아니라, 국민 여가문화 중 하나로 떠오르며 게임 콘텐츠에 대한 인식 또한 달라졌다². 이에 정부는 K-게임의 글로벌 게임시장 선도를 지원하고, 올바른 게임문화가 조성될 수 있도록 하고 있다.

K-게임 관련 주요 재정사업 예산		(단위: 억원)				
부처	관련 사업	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
문화체육관광부 여성가족부	게임산업 육성	497	446	646	611	642
	청소년 매체활용 역기능 해소	22	20	19	22	22
	청소년 유해환경 개선 및 피해 예방	82	89	74	78	76

주 1) 청소년 매체활용 역기능 해소는 2021년까지 매체활용 능력증진 및 역기능 해소
2) 2022년까지는 국회확정액, 2023년은 정부안
자료: 열린재정(2022), 「세출 세부사업 예산편성현황」 및 「사업별 예산 시계열」, 재정성

● 게임산업 육성

게임산업 육성 사업은 게임기업육성, 게임 활성화 생태계 등을 통해 게임산업 진흥을 목표로 2023년 전년 대비 31억원 증액한 642억원을 사업 예산안으로 제출했다. 해당 사업은 △ 게임기업 육성 △건전 게임문화 △e스포츠(e-sports) 활성화 △글로벌 게임허브 △게임유통 및 제작 지원 등으로 구성되어있다.

첫째, 게임기업 육성 사업은 초기 게임개발사 및 인디게임 콘텐츠 제작을 지원하는 사업이다. 게임 콘텐츠 제작이 가능한 창업 3년 이내 초기 게임개발사 및 10인 이하의 인디게임 단체를 대상으로 한다. 정부는 초기 게임개발사 및 인디게임 단체에게 환경에 맞는 지원을 한다. 초기 게임개발사에는 게임 사업화 자금, 전문가 진단, 퍼블리싱 등 게임 분야에 특화된 컨설팅을 제공한다. 인디게임 단체에는 게임리소스 개발, 포상금 지급 및 번역 등의 사업화 지원과 전문가 진단 및 유니티³ 등 게임 개발 관련 기술을 지원한다. 지원 규모 또한 유형에 따라 다른데, 초기 게임개발사 기업당 최대 1억원, 인디게임 개발자는 팀당 최대 1천만원을 지원한다.

둘째, 건전 게임문화 사업은 건강한 게임 여가문화를 조성하고 게임의 문화적 가치 확산을 위한 사업이다. 사업은 건전 게임문화 교육 확대 및 게임시간 선택제 내실화, 게임 다양성 지원 및 문화 확산 등을 지원한다. 건전 게임문화 교육 확대 및 게임시간 선택제 내실화를 통해 초·중등학생, 고령층 및 학부모, 교사 등을 대상으로 게임문화에 대한 교육을 실시한다. 게임 다양성 지원 및 문화 확산을 지원하기 위해 인디게임 제작 경진대회, 청소년 게임잼 등을 통한 다양한 게임 개발도 지원한다. 뿐만 아니라, 게임문화 축제, 게임문화 캠페인 등을 통해

게임 인식을 바꾸며 게임문화를 확산시키고 있다.

셋째, e스포츠(e-sports) 활성화 사업을 통해 e스포츠 산업의 발전을 위한 정책연구 및 대회 개최 등으로 e스포츠의 발전을 지원한다. 먼저, e스포츠 산업지원센터를 통해 e스포츠 발전 방안을 모색하고 현 실태를 조사한다. 이를 통해 지역 활성화, 인재 양성 등과 같은 발전 방향을 제시한다. 또한 장애 학생 e페스티벌, 국제 e스포츠 페스티벌 등과 같이 학생들을 대상으로 하는 대회를 개최해 e스포츠의 활성화를 지원한다.

넷째, 글로벌 게임허브센터를 운영하여 K-게임산업 생태계가 지속적으로 성장할 수 있는 환경을 지원한다. 국내 중소기업 및 예비·창업 1년 미만의 게임 개발사를 대상으로 글로벌 게임허브센터 입주 및 역량 강화 등을 지원한다. 예비 창업팀에게는 공용 사무공간을 최대 2년까지 지원하며, 임대료 및 관리비 전액을 지원한다. 또한, 입주기업에게는 독립사무공간을 최대 3년까지 지원하며 임대료 전액과 관리비의 50%를 지원한다. 뿐만 아니라, 게임 개발을 위한 각종 라이선스 지원, VR·모바일 게임 테스트베드 지원 등 다양한 지원을 통한 게임 개발사들의 개발 역량을 높이는 환경도 지원한다.

마지막으로 게임 개발사의 해외진출 지원, 게임 인재양성 등을 통해 K-게임의 글로벌 경쟁력을 높이고 있다. 해외 진출을 희망하는 국내 게임사들의 해외진출을 지원한다. 대상은 모바일, 온라인, VR, 콘솔 등 플랫폼 구분 없이 국내에서 개발된 모든 게임이다. 컨설팅, 인프라, 마케팅, 게임서비스 등을 통해 해당 기업들을 지원한다. 뿐만 아니라, 게임인재원, 게임 마이스터고, 게임국가기술자격검정 등을 통해 국내 게임인력을 양성한다. 정부는 이를 통해 게임업계의 인력 수요공급의 불균형을 해소한다는 계획이다.

● 청소년 매체활용 역기능 해소

정부는 게임산업의 발전 이외에도 게임의 역기능 해소 및 건전한 게임문화가 정착되기 위해 노력하고 있다. 청소년 매체활용 역기능 해소 사업이 그중 하나인데, 2023년 22억을 사업 예산안으로 제출했다. 게임·미디어 과의존 청소년을 위한 심리상담, 치유캠프 등을 청소년 상담복지센터를 통해 진행한다. 청소년이 건전하게 게임을 이용하는 환경을 제공하고, 건전한 게임문화가 정착될 수 있도록 해당 사업을 통해 지원한다.

● 청소년 유해환경 개선 및 피해 예방

정부는 청소년 유해환경 개선 및 피해 예방 사업을 통해 청소년의 게임 과의존 예방을 위해, 2023년 76억원을 예산안으로 제출했다. 해당 사업을 통해 청소년 유해매체환경 감시체계 강화 사업을 진행한다. 청소년의 신체적, 정신적 건강에 유해한 매체환경을 감시함으로써, 게임·미디어에 노출된 청소년이 건전한 매체를 이용하는 환경을 제공한다.

2. 국민 전체 게임 이용 비율은 2019년 65.7%에서 2022년 74.4%로 증가했으며, 2022년 나이별 이용률은 10대 86.1%, 20대 98.1%, 30대 80.4%, 40대 86.8%, 50대 61.3%, 60~65세 34.1%로 나타났다(한국콘텐츠진흥원, 2022 게임이용자실태조사).

3. 3D, 2D 비디오 게임의 개발환경을 제공하는 게임엔진으로 3D 애니메이션과 건축 시각화, 가상현실 등의 콘텐츠를 제작하는 도구이다.



2022년 미국의 장기재정전망 「The 2022 Long-Term Budget Outlook」

미국의 의회예산처(Congressional Budget Office, 이하 CBO)는 매년 장기재정전망 보고서(Long-Term Budget Outlook)를 발간하고 있으며, 향후 30년 동안의 연방정부의 수입, 지출, 재정수지, 채무 등의 재정전망을 담고 있다. 이번 호에서는 지난 6월에 발표한 「The 2022 Long-Term Budget Outlook」의 주요 내용을 간략하게 소개하고자 한다.

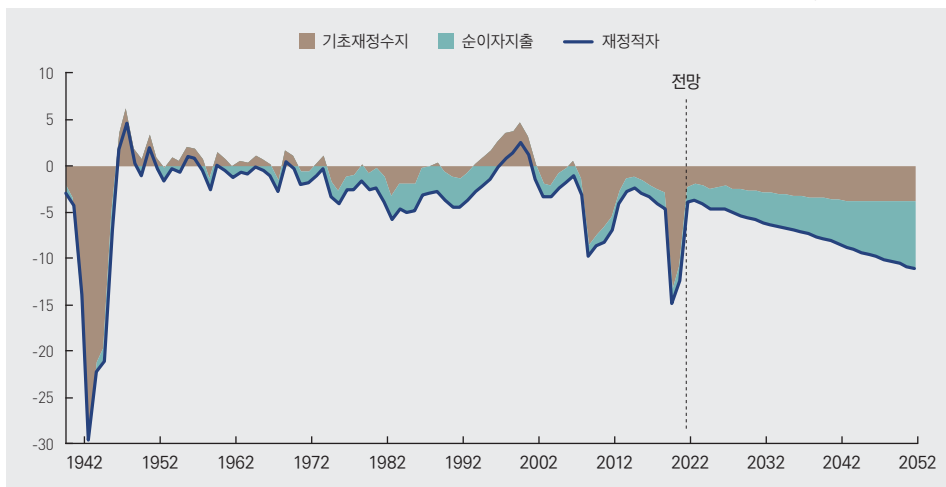
서영훈 재정정보분석본부 연구원(youngseu@kpfis.or.kr)

1. 재정수지

CBO는 세금 및 지출에 관한 현행법이 유지되는 경우, 향후 30년 동안 재정적자는 현재의 3배가 증가할 것으로 예상했다. 이러한 재정적자의 증가는 연방 채무를 크게 증가시킬 것으로 보았다. GDP 비율로 볼 때 2025년의 부채는 이전 예상치보다 훨씬 더 클 것으로 예상했다(그림 1) 참고).

〈그림 1〉 재정적자, 기초재정수지, 순이자지출

(단위: GDP 대비 %)



자료: Congressional Budget Office(2022), 「The 2022 Long-Term Budget Outlook」

● 재정적자

코로나19 팬데믹으로 인한 연방정부의 올해 적자는 2020년과 2021년에 비해 크게 줄어들 것으로 예상했는데, 이는 수입이 늘어나고 지출이 줄어든 것을 원인으로 보았다. 하지만, 향후 30년간 재정적자는 크게 증가하여 2052년 GDP 대비 11.1%에 근접할 것으로 예상했다. 2022년 재정적자는 GDP 대비 3.9%로 2021년(12.4%)에 비해 크게 줄어들 것으로 전망했다. 하지만, 2023년 GDP의 3.7%까지 줄어들었다가, 점차 늘어나 2042~2052년 평균 10.0%까지 증가한다고 보았다. 기초재정수지적자(Primary Deficit)는 2022년 GDP 대비 2.3%에서 2042년 GDP 대비 3.9%로 증가할 것으로 예상했다. CBO는 기초재정수지적자의 지속적인 증가로 인한 연방정부 채무 증가는 이자율 상승과 맞물려 2052년 순이자지출은 2022년보다 4배 증가한 GDP 대비 7.2%로 예측했다.

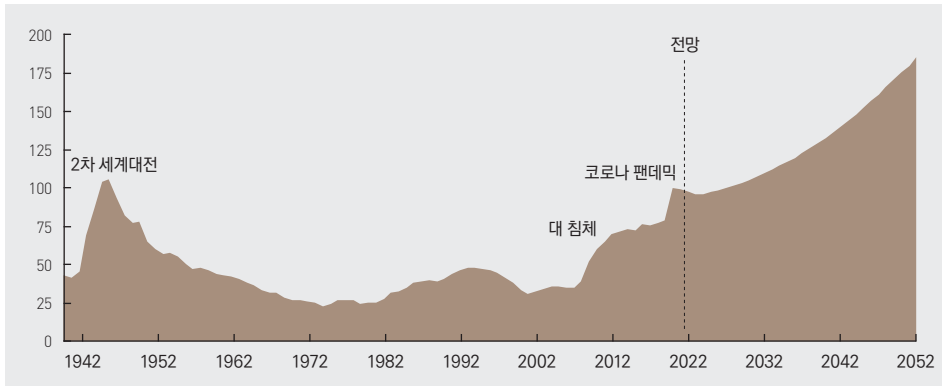
● 연방정부 채무

CBO는 재정적자가 지속적으로 증가하게 되면 채무 또한 증가할 것으로 보았다. 연방정부 채무는 2022년 GDP의 98%, 2023년 96%로 2년간 감소하다 다시 증가할 것으로 예상했다.

2032년 말 GDP의 110%에 도달한 후, 꾸준히 증가하여 2052년 말에 GDP의 185%에 도달할 것으로 보았다. 이는 1946년 2차 세계대전 이후 가장 높았던 GDP의 106%보다 더 높은 수치이다(그림 2) 참고).

〈그림 2〉 연방채무

(단위: GDP 대비 %)



자료: Congressional Budget Office(2022), 『The 2022 Long-Term Budget Outlook』

이처럼 빠르게 증가하는 연방정부의 채무는 경제적, 재정적으로 심각한 영향을 미치는 것으로 보았다. 무엇보다도 경제성장의 둔화, 미국 채무를 보유한 외국인 보유자의 이자 지불 비용 증가, 재정위기 위험 증가, 금리인상에 취약한 재정상태 등을 야기한다고 보았다. 뿐만 아니라 의회의 정책 선택에 더 많은 제약을 줄 수 있다고 보았다.

CBO는 의회에서 연방정부 채무에 대한 특정목표를 달성하기 위해 필요한 지출과 수입에 대한 변화량을 예측했다. 2052년도 말 연방정부의 채무수준을 GDP의 100%를 유지하길 원한다면, 2027년도부터 GDP의 약 2.8%에 해당하는 금액인 8,000억달러에 해당하는 비이자 지출을 줄이거나 세입을 늘여야 한다고 조언했다. 더 낮은 연방정부 채무에 대한 목표를 달성하기 위해선 더 많은 변화가 필요한데, 가령 2052년까지 연방정부 채무를 GDP의 80% 수준으로 줄이려면 2027년부터 GDP의 3.5%에 해당하는 금액을 줄여야 하는 것으로 보았다. CBO는 또한, 연방정부 채무의 목표를 달성하기 위한 정책변경 시기도 예측했다. 채무 감축이 2032년이나 2037년까지 지연될 경우 정책의 규모가 달라지는데, 2052년에 GDP 대비 80%로 줄이려 할 때 필요한 정책이 2032년까지 시행되지 않는다면 연간 GDP의 3.5%가 아닌 4.5%를 감축해야 하는 것으로 보았다. 2037년까지 정책이 시행되지 않으면 연간 GDP의 5.7% 감축이 필요할 것으로 전망했다. 또한, CBO는 계속 증가하는 연방정부 채무에 대해 의회에서 언제 어떻게 대응하는지에 따라 지출 및 세금의 변화를 부담하게 되는 사람과, 경제적 이익을 실현하게 되는 사람이 결정된다고 보았다. CBO는 연방채무가 증가하고 의회에서 긴축재정을 연기한다면 미래세대가 이미 부를 축적한 앞선 세대보다 더 많은 부담을 지게 될 것으로 내다봤다.

2. 지출과 수입 전망

● 지출 전망

CBO의 예측에 따르면 코로나19 팬데믹 대응으로 인해 연방 지출이 줄어들어 2022년 총 재정지출은 전년(30.5%) 대비 7%p 감소한 GDP의 23.5%로 전망했다. 총 재정지출은 2022년 이후 증가하여, 2032년 GDP 대비 24.3%에 도달하고, 2052년에는 30%에 도달할 것으로 예측했다.

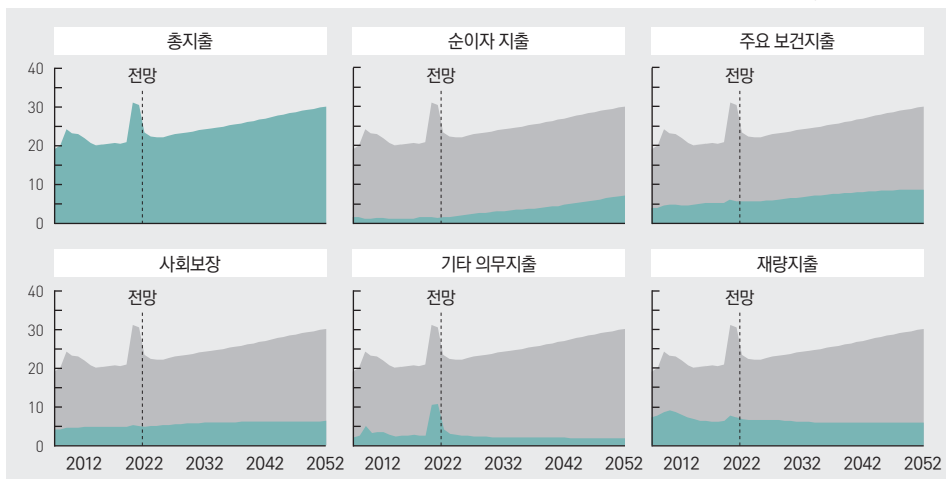
지출은 의무지출, 재량지출, 순이자 지출로 구성된다. 2022년 GDP 대비 의무지출은 전년(21.6%) 대비 6.7%p 감소한 14.9%로 전망했다. 코로나19 관련 보건 지출 감소로 인해 2025년까지 의무지출이 계속 감소할 것으로 내다봤다. 하지만, 1인당 의료비용이 계속 증가하고 인구 고령화로 인한 보건지출 및 사회보장 지출의 증가로 인해 2052년 GDP의 17.0% 근처까지 꾸준히 증가할 것으로 전망했다.

재량지출은 2021년 GDP 대비 7.3%¹를 기록한 후, 2022년 0.3%p 하락한 7.0%에 도달할 것으로 보았다. 그 후, 2036년에 GDP의 6.0%까지 하락하여 2052년까지 6%대를 유지할 것으로 전망했다.

순이자 지출은 지난 50년간 GDP의 1.2~3.2% 사이를 유지했다. 2022년 GDP의 1.6%에서 연방정부 채무 증가와 금리 인상으로 인해 2032년 GDP의 3.3%까지 증가할 것으로 보았다. 순이자 지출은 계속 증가하여 2052년 GDP의 7.2%까지 증가할 것으로 전망했다. CBO는 이자 지출의 증가가 금리인상과 연방정부 채무 증가로 인한 것으로 보았다.

〈그림 3〉 지출 구성 항목

(단위: GDP 대비 %)



자료: Congressional Budget Office(2022), 「The 2022 Long-Term Budget Outlook」

¹ 2021년에 GDP 대비 7.3%를 보인 이유는 코로나19 팬데믹에 대응 조치로 인한 것이다.



● 수입 전망

CBO는 2022~2052년 기간 동안 GDP 대비 재정수입은 최근 평균치 보다 높을 것으로 예상했다. 지난 50년 동안 재정수입은 GDP의 약 17%를 차지했는데, 향후 30년 동안 GDP의 평균 약 19%가 될 것으로 예상했다.

개인 소득세의 증가로 인해 2021년도에 나타난 재정수입의 증가는 2022년도에도 동일할 것으로 보았다. 2022년 재정수입은 전년(18.1%) 대비 1.5%p 증가한 19.6%로 전망했다. 2023년부터 2025년까지 재정수입은 개인 소득세 증가의 영향이 사라지며 GDP 비율이 감소할 것으로 보았다. 반면, 2026년부터 2027년에는 세금감면정책의 만료로 인해 GDP 대비 수입이 증가해, 2052년 GDP의 19.1%를 차지할 것으로 전망했다.

CBO가 예측한 수입에 영향을 미치는 요소로는 개인소득세 증가추세의 감소, 과세 소득구간 이동, 조세법 변경 등으로 보았다.

첫째, 코로나 팬데믹과 관련하여 2021~2022년에 납부해야 할 세금의 납부기간을 2022~2023년까지 유예했다. 이로 인해, 2022~2023년의 수입은 증가하지만, 유예기간이 끝난 이후로는 수입이 감소할 것으로 보았다. 또한, 자본이득, 임금 및 급여 등 다양한 유형의 과세소득이 가까운 시일 내로 감소할 것으로 보았다. CBO는 무엇보다도 세금 수입의 증가추세가 향후 몇 년 동안 사라질 것으로 예상했는데, 이는 최근에 나타난 개인 소득세 증가의 이유는 불분명하기 때문으로 보았다. 또한, 최근 몇 년간 경제활동 데이터를 기반으로 전망한 세금 수입보다 더 많았기 때문으로 보았다.

둘째, 소득이 물가보다 빠르게 성장하면 기본 소득분배가 변하지 않더라도 더 많은 소득이 더 높은 세율 범위로 밀려난다. 이러한 프로세스는 과세 소득구간 이동(Real Bracket

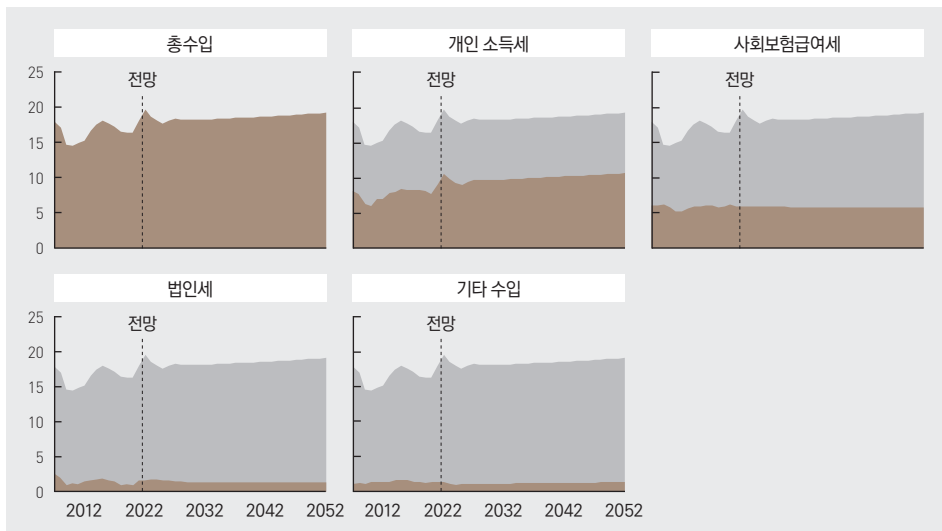
Creep)이라 알려져 있으며, 향후 30년간 총수입의 가장 큰 부분을 차지할 것으로 전망했다. CBO는 관련법이 변경되지 않으면 2052년까지 소득과 관련된 세금은 점진적으로 인상되어 세금 수입이 증가할 것으로 보았다.

셋째, 2017년 말에 입법된 세금감면정책이 2025년 이후에 만료된다. 세금감면정책은 낮은 법정 세율, 높은 표준 공제, 개인 면제 폐지, 자녀 세액 공제 등을 포함하고 있다. CBO는 2025년 만료 이후 2026년 세금 부채가 증가하여 2025년 GDP 대비 평균 0.8%p 증가할 것으로 예측했다.

마지막으로 의료비용의 증가와 소득분배의 변화는 크게 영향을 미치지 않는 않지만, CBO의 수입 전망에는 영향을 준다. CBO는 의료비용의 증가로 인해 향후 30년간 GDP 대비 수입이 감소할 것으로 예상했다. 또한, 고소득자의 소득은 다른 사람들보다 더 빠르게 증가할 것으로 보았다. 이로 인해 개인 소득의 더 많은 부분이 높은 세율로 과세될 것으로 보았다. 하지만, 개인 소득세 수입의 증가로 인한 수입의 증가는 사회보험급여세의 감소로 인해 상쇄된다고 전망했다.

〈그림 4〉 수입 구성항목의 변화

(단위: GDP 대비 %)



자료: Congressional Budget Office(2022), 「The 2022 Long-Term Budget Outlook」

3. 인구 통계 및 경제 전망

인구 통계 및 경제 전망은 예산 전망의 주요 결정요인이다. CBO는 지난 30년보다 향후 30년 동안의 인구가 더 천천히 증가할 것으로 보았다. 경제 또한 지난 30년보다 향후 30년 동안 더 느리게 성장하고, 금리는 크게 상승할 것으로 전망했다.

인구 규모와 연령 분포는 국가 경제와 재정수입과 지출 모두에 영향을 준다. 인구 규모와 연령분포는 노동 가능 인구를 결정하는데, 이는 국내총생산 및 세금 규모에 영향을 미친다. 또한, 사회보장 및 정부 프로그램 수혜자의 수에도 영향을 줘 재정 지출에 영향을 준다. CBO는 2022년 3억 3,500만명에서 시작한 인구가 2052년 3억 6,900만명으로 증가할 것이라 예측했다. 또한 CBO는 인구통계전망²에서 출생률이 2021년 1.6명에서 2040년 1.75명으로 상승할 것으로 예측했다. 기대수명은 2022년 77.1세에서 2052년 82.3세로 증가하여 2052년 65세 이상 인구수가 총인구의 22%를 차지할 것으로 예상했다. 사회보장 지출 수혜 인구의 경우 2022년 6,600만명에서 2052년 9,700만명으로 증가해 2022년 GDP 대비 4.9%이던 지출이 2052년 6.4%로 증가할 것으로 전망했다.

CBO는 향후 30년간(2022~2052년) 실질성장률은 평균 1.7%로 지난 30년(1992~2021년)의 성장률인 2.5%로 보다 낮은 수준으로 전망했다. 이러한 실질성장률의 둔화는 잠재노동력의 감소를 원인으로 들었다. CBO의 전망에 따르면 잠재노동력은 2052년까지 평균 0.3% 증가하여 과거 30년 증가율인 0.9%보다 낮다. 이는 인구증가의 둔화와 인구고령화로 인한 것으로 보았다. CBO는 실질성장률의 둔화에 잠재노동생산력이 추가적으로 영향을 미치는 것으로 보았다. 잠재노동생산력은 향후 30년간 연평균 1.3%로 지난 30년(1.5%)보다 더 느리게 성장할 것으로 전망했다.

실질 GDP는 향후 30년 동안 둔화될 것으로 예상했는데 2022~2032년 연평균 1.8%에서 시작하여 2033~2042년 평균 1.6%로 감소, 2043~2052년 1.5%를 조금 넘는 수준이 될 것으로 예측했다. 명목 GDP는 국내총생산지수와 실질 GDP의 영향을 받아 2022~2032년 연평균 2.4%에서 2052년까지 2.0%로 하락할 것으로 예상했다.



CBO는 향후 30년간 금리는 상승 추세이나 지난 30년 평균보다 낮을 것으로 예상했다. 10년 만기 국채금리는 2032년 3.8%, 2052년 4.6%로 전망했는데, 이는 1995~2004년 평균 이자율인 5.4%보다 약 1%p 낮은 수치이다. 연방 채무 이자율은 2032년 3.1%, 2052년 4.2%로 2022~2052년 10년 만기 국채금리보다 0.7% 낮을 것으로 예상했다.

〈표 1〉 장기재정전망

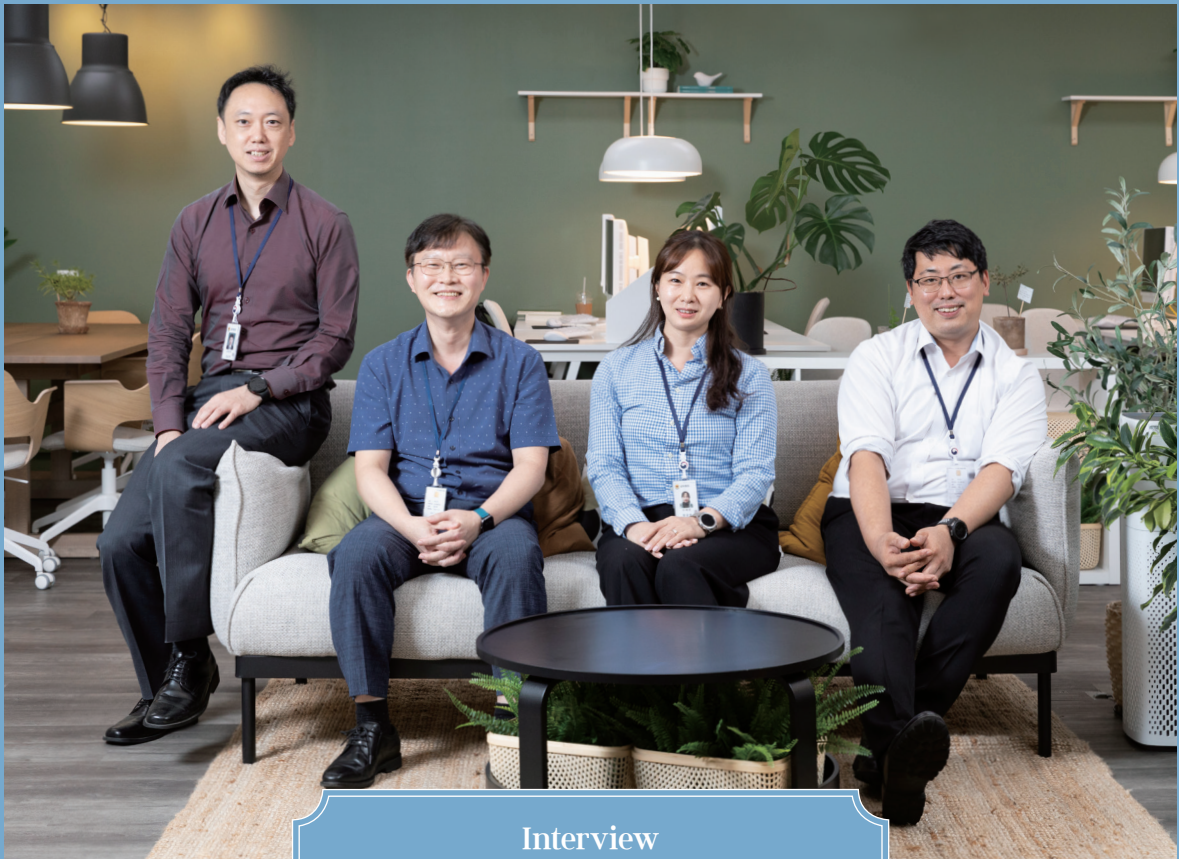
(단위: GDP 대비 %)

구분	2022년	연평균 전망		
		2023~2032년	2033~2042년	2043~2052년
수입				
개인소득세	10.6	9.6	10.0	10.5
사회보험급여세	5.9	5.9	5.8	5.8
법인세	1.6	1.5	1.4	1.3
기타	1.4	1.1	1.2	1.3
총수입	19.6	18.1	18.4	18.9
지출				
의무지출	14.9	14.2	15.8	16.8
사회보장	4.9	5.5	6.1	6.3
주요 보건 지출	5.8	6.2	7.6	8.6
기타	4.3	2.4	2.1	1.9
재량지출	7.0	6.5	6.0	6.0
순이자 지출	1.6	2.6	4.0	6.2
총지출	23.5	23.2	25.8	28.9
재정적자	-3.9	-5.1	-7.4	-10.0
연방채무	98	110	140	185

자료: Congressional Budget Office(2022), 「The 2022 Long-Term Budget Outlook」

2. CBO에서 2022년 7월에 발간한 「The Demographic Outlook: 2022 to 2052」를 의미한다.

재외공관의 업무 효율성과 투명성을 높이는 ‘재외공관 회계행정시스템’ 구축



Interview

외교부 공관회계팀 재외공관 회계행정시스템 구축 TF

외교부는 재외공관의 회계·행정 업무에 효율성과 투명성을 높이기 위해 최근 ‘재외공관 회계행정시스템’을 통한 디지털정보화를 추진하고 있다. 이를 자세히 알아보기 위해 외교부 공관회계팀을 만났다.

글. 정재림 사진. 조병우

재외공관 회계행정시스템 구축 TF

외교부의 살림살이를 담당하는 운영지원담당관실은 운영관리팀, 재무복지팀, 공관회계팀, 외교행낭문서팀 4개의 팀으로 구성되어 있다. 이 중 공관회계팀은 대사관, 총영사관, 분관, 출장소 등의 재외공관 운영에 필요한 예산 송금, 반납, 결산처리 등을 담당한다. 또한 재외공관에서 근무하고 있는 직원들에 대한 보수, 수당, 자녀학비, 이부임을 위한 교체여비 등의 예산처리도 담당하고 있다. 그동안 공관회계팀은 재외공관의 예산처리에 ‘행정지원시스템’을 이용해왔다. ‘행정지원시스템’은 2004년에 개발된 것으로 한차례 고도화 사업이 진행되었고 이후 현재까지 사용 중이다. 하지만 최근 운영 서버 노후화 문제로 더 이상 업그레이드가 불가능하고, 올해 6월 MS사의 인터넷 익스플로러의 서비스 종료로 보안 이슈에 미리 대처할 수 있는 시스템 마련이 필요해졌다.

이에 외교부는 2018년에 ‘외교부 혁신 2기 추진 계획 및 주요 과제’ 중 공관 회계사고 예방 전산시스템 구축 과제를 세우고 2019년에 지능형 회계행정지원시스템 구축 정보화전략계획(ISP)을 수행했다. 이를 바탕으로 2021년, 공관회계팀에 재외공관 회계행정시스템 구축 TF팀을 구성했다.

TF팀은 2021년 2월에 3인으로 출범하여 이후 다양한 업무 경력을 가지고 있는 팀원들의 경험을 시스템에 접목하기 위해 IT 정보 개발 기술자와 일반 외교 업무 인원으로 구성하여 현재는 문재혁 팀장, 김종선 사무관, 이태은 외무행정관, 송창규 외무행정관, 최광식 외무행정관 5명으로 구성되어 함께 시스템 개발에 힘을 쏟고 있다.

“사업명은 ‘재외공관 회계행정시스템 구축 개발용역’ 사업으로 재외공관의 회계, 행정 및 인사업무

를 통합적으로 관리할 수 있는 시스템을 구축하고 있습니다. 사업기간은 2021년부터 2년간이며, 사업예산의 규모는 약 200억원 상당입니다.” 문재혁 팀장의 설명이다.

“2021년 8월에 시작한 1차년도 사업에서는 예산 회계 중심의 기존시스템 고도화와 재외공무원 경비신청, 행정직원 인사복무, 포탈서비스를 구축하고 있으며 2022년 8월에 시작된 2차년도 사업에서는 회계 상시 모니터링, RPA 등 지능형 솔루션 적용과 개선 작업을 진행하고 있습니다. 2023년 1월부터 시작된 3차년도 사업에서는 행정직원 채용, 성과평가시스템 등 신규서비스 구축도 단계별로 진행할 예정입니다.”

통합적인 재외공관 회계행정 시스템 개발

새롭게 개발되는 ‘재외공관 회계행정시스템’은 기존의 ‘행정지원시스템’과 어떻게 다를까? 우선 현재 사용 중인 ‘행정지원시스템’은 세입세출 예산의 단순 지출결의와 마감 처리만 가능했으나 개선된 ‘재외공관 회계행정시스템’은 세입세출 외 현금 등 재외공관이 보유하고 관리하는 자금 일체를 시스템으로 관리할 수 있다. 예산 증빙 서류도 시스템 상에 영수증을 첨부할 수 있도록 하여 회계 투명성을 강화했다.

“기존에는 시스템 상의 작업과 수기작업이 동반되었지만, 이제는 처음부터 끝까지 재외공관 업무 자체를 시스템 상에서 할 수 있게 된 점이 가장 큰 변화라고 생각합니다.” 최광식 외무행정관이 새롭게 구축되는 시스템의 장점을 설명했다.

더불어 행정직원 인사관리도 시스템 상에서 관리할 수 있게 됐다. 그동안 행정직원 인사정보는 공



“
‘재외공관 회계행정시스템’은
외교부 시스템 구축에 필요한
차세대디브레인과의
연계 테스트가 필수적인데
한국재정정보원의 직원분들이
바쁜 업무속에서도 시스템 연계 테스트를
수 개월간 물심양면으로
지원해주셔서 이 자리를 빌려
감사의 인사를 전하고 싶습니다
”

관별로 분산, 수기 관리되어 이력관리를 본부 차원에서 통합하여 관리할 수 없었지만 상별기록, 근무평가에 대한 전자적 관리를 통해 이력을 관리하고 휴가, 근태 등 시스템을 통한 복무관리로 급여계산, 공제금액을 자동으로 산출할 수 있어 정확성을 높일 수 있다.

또한 행정업무 처리의 효율성도 기대할 수 있다. 시스템 내 전자결제시스템을 도입하여 각종 행정사항 신청 및 보고가 시스템과 공문으로 이원화되

어 있던 것을 하나의 시스템에서 처리할 수 있다. 이를 통해 행정문서의 비전자문서 생산을 줄이고 중복 입력 업무와 이중 신청 등을 해소하게 된 것이다.

“재외공관에는 공관마다 운영담당관이 배치되어 있습니다. 그런데 자녀학비수당, 교체여비 등 재외공무원을 대상으로 하는 지원경비 신청 행정업무를 대부분 운영담당관이 부담하고 있었습니다. 현재의 시스템은 접근권한이 제한적이기 때문인데요. 이를 개선해 재외공관 근무 공무원 개인이 경비를 직접 신청할 수 있도록 해 업무의 편중화를 개선했습니다.”

‘재외공관 회계행정시스템’ 구축을 통해 업무의 효율성과 투명성을 모두 기대할 수 있는 이유다. 그렇다면 TF팀이 가장 중점을 두는 점은 무엇일까?

“‘재외공관 회계행정시스템’ 구축을 설계 개발할 때 가장 주안점을 둔 것은 접근성, 편의성 및 보안성 강화와 업무 효율성 향상이었습니다. 외교부 직원들은 인사 이동 원칙에 따라 업무담당자 변경이 주기적으로 이루어지고 있는 점을 감안하여 직원들이 가장 편하게 사용할 수 있는 방법을 고민하게 되었습니다. 동시에 회계사고가 발생하지 않을 수 있도록 보안을 강화하는 측면에도 집중했습니다.”

향후 사업 진행 방향

‘재외공관 회계행정시스템’은 서버 및 제품 설치 등의 인프라 구축을 완료하고 지난 7월부터 5개의 시범운영공관을 선정하여 7~8월의 예산을 직접 처리해보는 시스템 시험테스트를 거쳤다. 또한 사용자를 대상으로 8차례의 교육도 이루어졌다. 재

외공관의 경우 시간대별로 화상 교육을 실시하고, 온라인 사용자 매뉴얼과 교육동영상도 배포하는 등 최근 검수를 완료하고 오는 10월 5일에 1차 시스템 오픈을 앞두고 있다.

“우선 ‘재외공관 회계행정시스템’은 외교부 시스템 구축에 필요한 차세대디브레인과의 연계 테스트가 필수적인데 한국재정정보원의 직원분들이 바쁜 업무속에서도 시스템 연계 테스트를 수 개월간 물심양면으로 지원해주셔서 이 자리를 빌려 감사의 인사를 전하고 싶습니다.” 문재혁 팀장이 그간의 감사함을 전했다.

“재외공관에서 경비를 지출 처리하기 위해 지금까지는 결의서를 출력해서 원본 영수증과 계약 문서 등 관련 원본서류를 묶어 대면결재를 받은 후 파일철하여 공관에 보관하여야 했습니다. 향후 ‘재

외공관 회계행정시스템’ 구축 사업이 3차까지 완료되면 원본 영수증, 계약 문서 등을 스캔하여 증빙문서로 첨부하고 전자결재를 통해 승인 처리할 수 있습니다. 물론 이전처럼 원본서류는 공관에 잘 보관하여야 합니다. 또한, 상시회계모니터링 솔루션을 도입해서 공관에서 지출처리한 건들에 대해 이상 징후가 발견될 경우 공관 예산 담당자와 공관 책임자에게 알람으로 알려주고 내역을 확인할 수 있도록 조치할 예정입니다. 본부에서도 원격으로 처리 과정을 인지할 수 있기 때문에 회계사고 예방 효과가 높을 것으로 기대하고 있습니다. 이를 위해 2, 3차년도 구축 사업 개발에 최선을 다하겠습니다.”

새롭게 구축되는 ‘재외공관 회계행정시스템’이 해외에 있는 재외공관에서 투명한 예산 집행을 이끌어갈 기대해 본다.



코로나19 팬데믹 경제위기에 대한 일본의 재정정책 대응:

2020년 <긴급경제대책> 및 2022년 자본주의
업그레이드를 위한 <그랜드 디자인>을 중심으로

글. 김정부 경희대학교 행정학과 교수



아베노믹스에서 코로나19 팬데믹 속으로

2012년 집권한 아베 총리는 3가지 화살(금융통화 완화, 신축적인 재정정책, 구조조정)의 아베노믹스를 통해 디플레이션을 극복하고 저성장의 늪에서 탈출하고자 했고, 실제로 일정한 성과를 거두었다. 하지만, 2020년 벽두에 북병으로 들이닥친 코로나19 팬데믹은 지금까지의 경제정책 기초를 근본적으로 뒤흔들기에 충분했다. 코로나19의 확산이 본격화하면서 일본 정부는 2020회계연도에만 3차례의 추가경정예산을 편성하는 등 코로나19 확산 억제, 코로나19 직격탄을 맞은 업종·중소기업 및 가계에 대한 지원, 나아가 디지털 전환 등 취약한 경제구조의 개선을 위한 투자에 나섰다. 일본의 코로나19 경제위기에 대한 재정 대응은 팬데믹 피해의 일차적인 최소화와 향후 견실한 경제성장을 위한 투자와 개혁 등 투트랙이 특징이다. 이 글에서는 2020년 4월에 각의에서 결정한 117조엔 규모의 코로나19 대응 <긴급경제대책>과 2022년 6월, 새로운 자본주의로의 도약을 위한 <그랜드 디자인>을 중심으로 코로나19 위기 전후 일본의 재정정책 방향을 살펴본다.

코로나19 확산 초기 재정정책적 대응

일본 정부는 코로나19의 확산이 본격화하자 2020년 3월 13일 내각관방에 대책추진실을 설치하고 그 사령탑으로 경제재생담당상을 지정했다. 이는 일본 정부가 코로나19 확산초기에 방역정책보다는 그해 7월 개최 예정이던 올림픽을 염두에 두고 산업피해 최소화 등 경제정책 차원의 대응을 우선했음을 의미한다. 코로나19 팬데믹에 대한 일본 정부의 초기 재정대응은 크게 2019년 12월 5일의 <안심과 성장의 미래를 개척하는 종합

경제대책>, 2020년 2월 13일 및 3월 10일의 <코로나19 긴급대책 1탄·2탄>, 그리고 4월 27일 1차 추가경정예산에 포함된 <신형코로나바이러스감염증 긴급경제대책>(이하 <긴급경제대책>), 그리고 6월 12일의 2차 추가경정예산으로 구분된다. 2020회계연도 제1차 추경에 따른 코로나19 확산 초기 정책대응은 재정지출 48.4조엔을 포함하여 총 117.1조엔(GDP 대비 20.9%) 규모로, 2019년 12월의 <종합경제대책> 19.8조엔(재정지출 9.8조엔), <긴급대책 1탄·2탄> 2.6조엔(재정지출 0.5조엔), 2020년 4월의 <긴급경제대책> 95.2조엔(재정지출 38.1조엔, 일반회계 적자국채 25.6조엔) 등으로 구성되었으며, 6월의 2차 추경에서는 16.2조엔의 근로자·기업지원 등 31.9조엔을 일반회계에서 편성했다.

코로나19 확산에 대한 일본 정부의 초기 대응전략이 잘 드러난 1차 추경의 <긴급경제대책>을 좀 더 살펴보면, 코로나19 감염확산이 잦아지기 전까지의 긴급지원단계(1단계)와 그 이후 수요진작 및 경제구조적 변화를 추동하여 경기회복을 추구하는 V자형 회복단계(2단계) 조치들로 구분된다. 1단계에서는 코로나19 확산 방지, 고용유지(사업계속), 중소기업 및 일상생활 지원조치들이 주가 되며, 이를 통해 코로나19 이후 경기회복 기반을 보호하고자 했다. 전 국민에 대한 1인당 10만엔의 현금 지급, 2019년 대비 50% 이상 수입이 감소한 중소기업·자영업자에 대한 현금지원이 여기에 포함된다. V자형 회복단계에서의 조치들은 관광·교통·요식·행사·연예 산업 등 코로나19 여파가 강한 업종들을 위한 고투트레블 캠페인, 가격할인·바우처·포인트 적립, 그리고 디지털 전환 투자 등에 초점을 맞추고 있다. 즉 <긴급대책>은 당장의 코로나19 확산 억제 및 피해 최소화 노력을 한편으로, 코로나19 경제충격에 취약한 중소기업 및 자영업자들에 대한 긴급지원, 소비진작을 위한 가계지

〈표 1〉 5대 주요 영역별 코로나19 대응 사업 및 지출 규모 내역
(단위: 조엔)

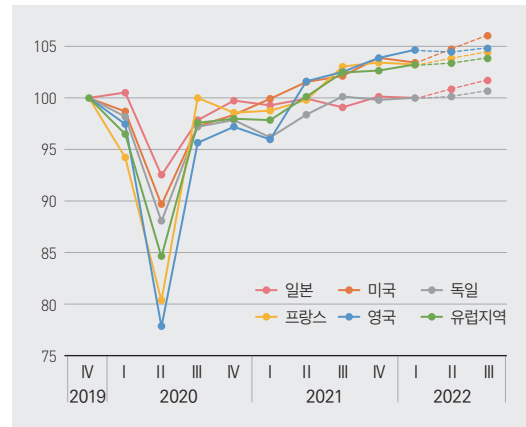
사업	규모	재정지출		
		계	국·지방 세출	재정 투·융자
감염확대방지와 의료제공체계의 정비 및 치료제 개발	2.5	2.5	2.5	-
고용의 유지와 사업의 계속	88.8	30.8	21.1	9.7
다음의 단계로서 관민 경제활동의 회복	8.5	3.3	2.8	0.5
강인한 경제구조의 구축	15.7	10.2	8.0	2.3
미래에의 대비(예비비)	1.5	1.5	1.5	-
합계	117.1	48.4	35.8	12.5

자료: 일본내각부(2020), 39-40.

원, 회복력 강화를 위한 미래투자 등으로 구성되어 있다(〈표 1〉 참조).

일본 정부는 이러한 재정투입의 경제효과가 GDP의 약 4.4%가 될 것으로 예상했다. 〈그림 1〉은 코로나19 확산 이전(2019년 4분기 100 기준) 및 이후에 주요 국가들의 실질 GDP 추세를 보여주고 있다. 일본은 2020년 2분기에 경제성장률이 전기 대비 -7.9%를 기록하여 주요 비교국가들 중 가장 양호하게 코로나19의 충격을 흡수하고 있다. 2020년에 4.5%의 역성장을 기록한 이후 2021년에는 1.6%의 실질성장률을 보이고 있다. IMF도 2022년 연례협의결과(Article IV Consultation)에서 일본은 일련의 긴급경제대책과 더불어 낮은 인플레이션, 유동성 및 신용 공급 덕분에 기업부도 및 부실채권을 매우 낮은 수준으로 유지할 수 있었다고 진단한다. 그러나 〈그림 1〉은 동시에 일본경제의 역동성이 비교국가들에 비해 상대적으로 낮다는 점도 함께 보여준다. 즉, 충격의 계곡은 상대적으로 깊지 않았으나, 바닥을 딛고 회복하는 힘은 다른 나라들에 비해 저조한 편이다. 〈그림 1〉에서 점선으로 표시된 2022년 추정치에 따르면 일본은 비교국가들에 비해 경제회복이 속도가 현저

〈그림 1〉 2019년 4/4분기(100 기준) 대비
주요국의 실질 GDP 수준



자료: Junji(2022), 7.

히 완만하다. 이는 일본 정부가 코로나19 팬데믹으로 촉발된 경제위기를 경제구조의 개혁, 체질개선 및 저성장 탈피의 기회로 적극적으로 활용하지는 못했음을 보여준다. 2020년 4월의 〈긴급경제대책〉에서 전체 117조엔 중 75.8%가 고용지원 및 사업계속에 집중한 반면, 인프라·그린전환·디지털전환 등 경제구조 개혁을 위한 투자의 비중은 상대적으로 낮았던 것이다.

새로운 자본주의 실현을 위한 <그랜드 디자인>

코로나19에 대한 초기대응이 고용유지와 기존 사업의 유지에 주요 초점이 맞춰지면서, 미래를 위한 투자는 다소 미진했던 것이 사실이다. 이에 기시다 내각은 지난 6월 경제구조를 혁신하고 성장잠재력을 강화하기 위해 “새로운 자본주의로의 업그레이드”를 위한 포스트 코로나 시대 경제정책의 청사진(Grand Design)을 각의에서 의결했다. 〈그랜드 디자인〉은 분배의 막힘 해소를 통한 경제성장의 기반 마련, 기술혁신 및 민관협력을 통한 성장동력 마련, 민간의 공적 역할 제고 등 3가지 기본 접근방법

에 입각하여 경제 전반의 성장에 대한 장애물을 제거하고 인적자본에 대한 투자 및 기술혁신에 대한 민관의 협력을 통해 새로운 성장 기반을 닦고자 한다. 전략적 중점투자 분야로는 사람, 과학기술·이노베이션, 스타트업 가속 및 개방혁신, GX(그린 트랜스포메이션) 및 DX(디지털 트랜스포메이션) 등 4개 분야를 선정하고 있다(〈표 2〉 참조).

그러나, 문제는 이러한 중점 투자 방향이 아베 및 스가 정권에서 이미 추진되던 것들이라는 점이다. 인적자본, 과학기술, 디지털화에 대한 투자의 정책적 방향이 대체로 새롭다고 할 수 없을뿐더러, 정작 자원배분에 대한 구체적 의지나 계획은 아직 구체화되지 않았다. 향후 10년간 그린전환에 150조엔, 디지털 등 미래기술에 5,000만엔, 비정규직 노동자 등 노동취약계층에 대한 정책패키지로 향후 3년간 4,000만엔 등을 제시하고 있기는 하다. 하지만, 이러한 투자계획이 중기적 재정운용계획

및 연도별 예산에서 어떻게 반영될 것인지는 여전히 불분명하다. 〈그랜드 디자인〉은 전략적 재원투입을 위해 예산의 기금 등을 활용할 것을 제안하고 있으나, 이러한 경제청사진을 재정적으로 실현하기 위해서는 중기적 시계에 입각한 일관되고 전략적인 재원배분, 재정의 지속가능성 제고 등 재정운용 전반의 세심한 관리가 뒷받침되어야 한다.

전략적 자원배분을 위한 재정관리체계의 필요성

코로나19 팬데믹은 다른 국가들과 마찬가지로 일본에도 위태로운 기회였다. 일본 정부는 취약 중소기업 및 가계에 대한 집중적 긴급지원을 통해 팬데믹의 경제적 파장을 최소화할 수 있었다. 하지만 코로나19에 대응한 재정정책은 역설적으로 일본경제에 시급히 요청되는 중장기적 성장동력 확보에는 크게 기여하지 못한 것으로 보인다. 이에 일본 정부는 분배개선, 인적자본, 환경 및 탄소 중립, 디지털 기술에 대한 투자를 강화하기 위한 심대한 정책전환을 시도하고 있다. 이와 같은 중기적 시계에서의 정책전환은 중장기적 긴축을 통해 재정여유(Fiscal Buffer)를 확대해 재정의 지속가능성을 담보하면서도 전략적 재원배분의 우선순위를 연도별 예산배분에 효과적으로 반영시키는 재정관리체계의 구축을 동반하여야 한다. 여기에는 매우 강력한 정치적 리더십과 폭넓은 국민적 공감대가 절실하다.

참고 문헌

- 새로운 자본주의실현회의(新しい資本主義実現会議). (2022). 新しい資本主義のグランドデザイン・実行計画案.
- 일본내각부. (2020). 新型コロナウイルス感染症緊急経済対策～国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ～.
- Junji, Ueda. (2022). Updates on Japan's Fiscal Policy for Round-Table Discussion on the Fiscal Framework in Asia. Presentation at the 7th Tokyo Fiscal Forum.

〈표 2〉 〈그랜드 디자인〉에 따른 중점 투자분야

중점 투자 분야	구체적 내용
사람에 대한 투자와 분배	- 임금인상 추진 - 스킬 업을 통한 노동이동의 원활화 - 저축으로부터 투자를 위한 '자산소득 배증플랜' - 청년, 노령 등 세대 간 폭넓은 활약 지원 - 다양성 존중과 선택의 유연성 - 인적자본 등 비재무 정보의 주식시장 공개 강화
과학기술·이노베이션에대한 중점적 투자	- 양자기술; AI 구현; 생명공학; 대학교육개혁 - 2025년 오사카·간사이 만국박람회
스타트업 가속 및 개방 혁신 추진	- 스타트업 육성 5개년 계획 수립 - 부가가치 창조와 오픈 이노베이션
GX(그린 트랜스포메이션) 및 DX(디지털 트랜스포메이션)에 대한 투자	- GX 및 DX에 대한 투자 활성화

자료: 새로운자본주의실현회의(2022)

4차 산업혁명에 대한 인식의 차이와 재정활동에 대한 서로 다른 견해

글. 우명동 성신여자대학교 명예교수

1. 들어가며

오늘날 우리는 ‘로봇’과 ‘인공지능(AI)’을 통해 재화와 서비스가 만들어지고 유통되는 소위 초고도기술사회에 살고 있다. 이 시기를 흔히 우리는 ‘4차 산업혁명’ 시대라 일컫는다. 이 시대는 기술적으로 ‘사물인터넷(IoT)’을 통해 사물과 인터넷과 사람이 연결되고, 로봇과 인공지능의 결합으로 자동화, 지능화가 가속화되어 생산성이 비약적으로 발전했다. 우리 인류 생활상의 물적 욕구를 보다 수월하게 충족시킬 수 있는 계기가 마련되었다는 점에서 그 의미가 크다.

그런데 한편으로는 이러한 고도의 기술 발전이 산업현장에서 ‘노동 없는 생산’을 부추김으로써 민간부분의 일자리를 줄이고 노동자들의 소득수준을 급격하게 떨어뜨리는 경향을 보이고 있다. 그런가 하면 생산 과정에서 전문화·분업화가 가속화되어 한계비용이 급격하게 하락하며, 그 과정에서 노동을 비롯한 생산의 유연성이 심화되면서 생산현장과 경제 전반의 불확실성과 변동성이 더욱 커지고 있다. 결국 이렇게 생산현장에서 촉발된 생산과 노동 간의 연결 고리의 약화 내지 단절 현상은 노동·자본 간 관계, 생산·소비 간 관계, 나아가 중소기업 간 관계, 지역 간 관계, 그리고 더 나아가서는 인간과 자연 간의 관계를 약화시키는



결과를 낳고 있다. 한마디로 제 경제주체 간의 ‘관계’로 유지·강화되는 우리 사회의 지속성이 취약해지고 있다.

이러한 시대에 접해서 어느 나라나 어떻게 하면 고도의 기술 발전 추세를 따라잡아 무한경쟁 시대에 살아남을 것인가 하는 ‘기술적 과제’를 부여받고 있으면서도, 다른 한편에서는 어떻게 하면 기술 발전으로 인해 악화되고 있는 사회 제 계층들 간의 관계를 복원하여 사회의 지속성을 회복·강화해나갈 것인가와 같은 ‘사회경제적 과제’도 부여받고 있다. 여기서는 이 중 기술적 측면은 본고의 범위를 벗어난 것으로 논외로 하고, 본 연재의 취지에 따라 위와 같은 기술적 성과에 바탕을 두고 나타나는 사회경제적 귀결에 대한 논의를 중심으로 살펴보고자 한다. 그런데 이러한 상황에 대한 문제 인식은 위와 같은 4차 산업혁명의 기술적 성과와 경제질서를 바라보는 논자들의 인식에 따라 다르며, 그러한 인식의 차이에 따라 문제에 대처하는 공공정책의 방향도 달라지고 그에 따라 재정에 요구되는 역할 또한 다르게 제시되고 있다¹.

2. 4차 산업혁명에 대한 인식의 차이와 재정활동에 대한 서로 다른 견해

이 문제도 궁극적으로는 한 사회 내지 경제문제를 설명함에 있어서 개인을 중시하는 견해와 개인 간 관계를 중시하는 견해로 나누어서 살펴볼 수 있다. 그러나 이번 호는 초고도기술이 가져온 사회경제적 상황의 변화가 작금의 ‘경제질서의 지속성’을 보장할 수 있는지, 그렇게 하려면 정책적 대응책은 무엇인지에 초점을 맞추고 있으므로 우리 사회의 ‘경제질서’를 바라보는 인식의 차이에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다. 여기서는 구체적으로 ‘경제질서’를 바라보는 견해를 ‘시장’, ‘순환’, ‘권력관계’, ‘인간 및 인간·자연 간 관계’로 나누어 살펴보고자 한다².

(1) 경제를 ‘시장’으로 파악하는 견해

먼저 ‘경제질서’의 이미지를 ‘시장’으로 인식하는 논자들이 있다. 이들은 ‘경제’라고 하면 곧 바로 수요와 공급으로 이루어진 물질적 생활의 질서를 연상한다. 말하자면 사고자 하는 사

1. 이하 논의는 우명동. (2018). “제4차 산업혁명과 공공부문의 역할,” 『재정정책논집』, 20(1)에 바탕을 두고 본 연재의 취지에 부응하게 수정·보완한 것임을 밝혀둔다.

2. 이러한 분류는 프랑스 학자 Gilles Raveaud. (2013). La dispute des économistes(질 라보 지음, 권지현 옮김. (2015). 「경제학자들은 왜 싸우는가」, 서해문집)의 구분을 원용하고 있는 것인데, 그는 이 소책자에서 ‘경제질서’를 바라보는 방식을 ‘시장’, ‘순환’, ‘권력’, ‘인간과 자연’의 네 가지로 구분하여 설명하고 있다. 본고에서는 그의 이러한 분류방식이 한 사회 경제질서의 지속성 문제를 파악하는 데 유용하다 판단되어 그러한 분류를 원용해서 설명한다. 단, 마지막의 ‘인간과 자연’으로 파악하는 방식은 본고에서는 ‘인간 및 인간·자연 간 관계’로 바꾸어 설명하고 있는바, 그 이유에 대해서는 후술하는 해당 항의 설명 내용을 참고하기 바란다. 한편 이러한 분류도 이하 서술에서 확인할 수 있듯이 그동안 본 연재에서 구분하고 있는 인식 틀, 즉 개인을 중시하는 견해와 개인 간 관계를 중시하는 견해와 맥을 같이하고 있음을 알 수 있다.

람들과 팔고자 하는 사람들이 각자 자기 이익극대를 목표로 자유롭게 거래가 이루어지는 질서를 생각한다³. 이들도 물론 현실의 경제활동 과정에서 해결되지 못하는 문제에 직면하기는 마찬가지이다. 그러나 이들은 그 사회구성원들의 경제활동 과정에서 사적 유인이 자유롭게 작동하는 경우에는 그 문제들은 일시적이고 과도기적인 것으로서 궁극적으로는 다시금 자동조절되어 바람직한 상태를 회복해간다고 본다. 그러나 이들도 그와 같은 문제가 시장에서 거래에 사적 유인을 작동하지 못하게 한 요인이 있어 발생한 것이라면 정부가 그러한 장애요인을 제거하여 시장기능이 작동할 수 있도록 조절해주는 역할만을 수행할 것을 요구하는 입장을 취한다.

이들 입장에서는 오늘날 초고도기술의 적용으로 생산현장에서 노동 비용 이하로 한계비용이 급락하는 상황을 전문화, 분업화 등의 자연스러운 성과로 인식한다. 그러한 인식 위에 이들은 현실의 생산 과정에서 나타나는 일자리 부족을 비롯한 제 경제주체들 간의 연결고리 약화 등의 현상에 대해서는 고도기술 소유자에게 사적 소유권(특허권)을 명확하게 설정해주면 될 것으로 본다. 그러면 혁신은 이어지고 일자리도 지금까지 그래왔듯이 새로운 기술에 상응하게 지속해서 새롭게 창출되는 것으로 파악하기 때문이다. 이들도 현실에서 그와 같은 초고도기술사회가 만들어내는 지나친 양극화 현상을 완화할 필요성을 수용하는 경우도 있다. 그러나 이들은 그 경우에도 여전히 보조 과정에서 ‘사적 유인메커니즘’이 작동하는 소위 ‘음의 소득세’와 같은 정책을 취할 것을 요구하는 입장을 보인다⁴. 말하자면 이들은 오늘날 고도기술사회에서 직면한 문제에 대응해나가는 과정에서도 기본적으로 조세를 비롯한 재정정책을 추가로 확대하는 것을 수용하지 않으면서, 활용하는 경우에도 사적 유인제고 수단으로 활용하는 선에 머무를 것을 주장하는 입장을 보인다.

(2) 경제를 ‘순환’으로 파악하는 견해

다른 한편 우리가 ‘경제질서’라 하는 경우 곧바로 ‘순환’을 떠올리는 논자들이 있다. 이들은 경제질서 자체를 순환에 초점을 맞추어 경제질서의 작동을 개개인의 의지에만 맡기는 경우 경제 전체가 제대로 돌아가지 않을 수 있다는 점을 중시한다. 그러면서 이들은 그와 같이 경제 전체의 순환에 문제가 발생하는 경우 정부의 계획적이고 적극적인 개입을 통해서 다시금 경제가 원활하게 돌아가게 할 수 있다고 본다⁵.

이러한 견해를 가지고 있는 논자들은 4차 산업혁명기의 현실에서 우리가 직면하는 문제라는 것도 결국 초고도기술이 생산현장에 적용되면서 사회 전체적으로 수요부족 현상이 커지

³ 이러한 견해는 지금까지 본 연재 글에서 다른 ‘개인’을 중시하는 견해 중 개개인의 개별적 합리성에 대한 온전한 믿음을 가진 자들의 견해에 해당한다.

⁴ 최근 시장주의적 견해를 가진 일부 학자나 서울시 등으로부터 제기되는 ‘안심소득’은 전통적인 ‘음의 소득세’제도의 다른 표현이라는 점을 유념하기 바란다. 이 개념은 최근에 회자되는 ‘기본소득’에 대한 대응되는 수단으로 제시되고 있는 것으로 판단된다.

⁵ 이 견해는 경제질서 설명에서 개인을 중시하면서도 개인의 합리성 추구의 불완전성으로 인해 전체적으로 보면 경제질서가 바람직한 상태에 다다르지 못할 수 있다고 보았던 앞의 연재 글들에서 제시한 ‘개입주의자’의 견해에 해당한다.

고, 다른 한편 경제 순환 과정의 변동성이 더욱 커진 데서 비롯된 것으로 보고 있다. 이러한 인식 위에 이들은 결국 현실에서 직면하는 경제 전반의 문제는 그냥 시장메커니즘에 맡겨 두어서는 해결할 수 없다고 보고, 정부가 보다 적극적으로 개입하여 취약계층의 소득을 보전해주고 일자리를 확장해주는 등의 정책을 통해서 경기를 조절하는 역할을 수행하는 것이 바람직하다고 본다. 결국 이들은 이러한 역할 수행을 위해 전통적인 '조세-이전지출' 정책의 확대 적용을 수용하면서, 필요한 재원은 기존 조세제도의 틀에서 다양한 세원을 활용하여 증세하는 방안을 제시하는 경향을 보인다. 그뿐만 아니라 이들은 세칭 '기본소득'도 복지비용의 절감이라든가 경제순환 복원의 차원에서 수용할 수 있다는 입장을 보인다. 이는 후술하는 두 견해와는 그 취지를 달리하는 것으로서(해당 부분 내용 참고), 바로 그러한 연유로 그 재원 마련을 위한 대안도 서로 다르게 제시되고 있음을 유념할 필요가 있다.

(3) 경제를 '권력 관계'로 파악하는 견해

한편 '경제질서'의 이미지를 '권력' 관계로 보는 견해가 있다. 이 견해는 경제질서를 '개인'의 차원에서 찾으려 하지 않고, 인간과 인간 간의 '관계'를 지배하는 질서로 파악한다는 점에서 앞의 견해와 차이를 보인다. 구체적으로 이 견해는 인간의 물질적 삶을 지배하는 인간과 인간의 관계를 생산 과정에서 생산수단을 소유하고 참가하는 사람들과 그러하지 못 한 사람들 간의 관계, 즉 자본가와 노동자 간의 관계로 파악한다. 말하자면 경제질서를 생산수단에 대한 소유관계로 파악한다. 그런데 바로 이와 같은 소유관계가 현실에서는 경제활동뿐 아니라 거기에 바탕을 두고 사회 전반의 향방에 영향을 주는 소위 '권력관계'를 형성한다고 보고, 바로 경제질서를 '권력관계'로 인식하게 된 것이다. 이런 인식을 가진 논자들은 현실의 경제활동 과정에서 문제가 생기는 것은 바로 자본가와 노동자 간의 관계에서 갈등이 증폭되어 사람들 사이의 관계가 조화롭게 형성·변화되지 못한 데서 그 원인을 찾는다. 그리고 자본주의적 소유관계를 고집하는 한 이러한 문제에서 벗어날 수 없는 것으로 본다.

이들이 보기로 4차 산업혁명 시기에 우리가 직면하고 있는 문제는 오늘날 새롭게 나타난 것이 아니라, 자본주의적 축적 과정에서 일반적으로 나타나는 '유기적 구성의 고도화' 현상이 작금의 고도기술사회에서 더욱 심화되고, 그에 따라 평소에 나타나는 '이윤율의 저하 경향'이 급기야는 이윤율이 급격하게 하락하는 상태로까지 나아가게 되면서 피할 수 없게 된 것으로 파악하고 있다.⁶ 그리고 이러한 위기 국면이 심화하면서 자본주의체제 변화로까지 이어지게 되는 것으로 보고있다. 이들은 상황이 이러한데도 자본가들은 작금의 사태가 직면하고 있는 각종 사회적 단절로 인한 사회적 갈등의 문제 해결을 위해 나서기보다는 오히려 자본주의적 질서를 유지하면서 자신들의 기존 '권력'을 유지하기 위한 노력을 경주하는 것으로 보고

6. '자본의 유기적 구성의 고도화'와 '이윤율의 저하'는 자본주의적 축적 과정에서 나타나는 경향적 현상으로서, 자본주의를 '소유관계' 중심으로 파악하는 논자들이 자본주의 변화의 역사적 필연성을 설명할 때 제시하는 내용인바, 자세한 내용은 관련 문헌을 참고하기 바란다. 초보적인 소개서로는 김수행, (1988). 「정치경제학원론」, 한길사를 참고할 수 있다.

있다. 이들은 오늘날 초고도기술사회에 우리가 직면하고 있는 사회의 불안정성에 대응하는 방안으로는 기본적으로 자본주의적 소유관계를 변경시키는 방안, 즉 '생산수단의 사회화'를 통한 체제이행 방안을 제시한다. 그러나 이들 입장에서든 현실에서의 소유관계로 인한 사회적 갈등을 줄이면서 사회의 지속성을 이어가기 위한 방편으로 요즈음 회자되는 '기본소득'을 수용하는 견해를 보이기도 한다. 그러나 자본주의적 소유관계에 대한 이들 견해에 따르면, 그 재원은 어디까지나 잉여생산물이 실현된 '자본소득에 대한 조세'로부터 조달되어야 한다는 입장을 취하게 된다. 이는 후술하는 제도론자의 견해와 차이를 보이는 부분이다.

(4) 경제를 '인간 및 인간·자연 간 관계'로 파악하는 견해

원래 제도학파 논자들은 인간의 물질적 삶의 과정은 사회구성원들이 어떠한 사회적, 자연적 환경 속에서 꾸려가고 있는지에 따라 그 성격이 달라지는 것으로 인식한다. 이들에 의하면, '사회적 환경'이라는 것은 해당 사회의 물질적 생활 과정에서 직면하는 생산적 계층과 비생산적 계층 간 관계를 일컫는 것이며, '자연적 환경'이라는 것은 그들의 물질적 생활 과정에서 인간이 자연을 대하는 태도, 즉 인간과 자연 간 관계를 일컫는다. 따라서 이들은 '경제질서'를 '인간과 인간 간 관계' 또는 '인간과 자연 간 관계'를 지배하는 질서로 인식하게 된 것이다⁷. 이들 입장에서 현실의 각종 경제문제는 곧바로 해당 사회구성원들의 경제활동양식을 규정 짓는 시장을 비롯한 제 제도들이 약탈과 착취활동을 일삼는 비생산적 계층들에게 활동공간을 제공해주고 있는 데서 비롯된 것으로 보고 있다. 자연과의 관계에서도 그와 같은 비생산적 계층들의 사익을 위해 자연을 훼손할 수 있는 여지를 열어주고 있는데 기인하는 것으로 보고 있다. 이들은 어떻게 하면 사회 제 제도를 사회구성원들로 하여금 인간 또는 인간과 자연 간 관계에서 약탈적, 착취적 본성에 의지하지 아니하고 생산적 본성에 몰두할 수 있게 만들고 변경시켜갈 것인지에 공공정책의 초점을 맞추는 입장을 보인다.

원래 이들은 자본주의 질서가 성립된 이래 시장질서가 점점 한 사회의 사회문화적 배경에 녹아있는 사회의 다른 제 질서로까지 그 적용영역을 넓혀가면서 비생산적 본성이 생산적 본성을 압도해버림으로써 각종 사회적 문제를 불러일으켰다고 여긴다⁸. 그런데 오늘날과 같은 4차 산업혁명 시기 초고도기술사회에는 이러한 현상이 더욱 가속화되고 있어, 인간 간의 관계나 인간과 자연 간의 관계는 더욱 취약해지는 경향을 드러낸다. 결국 이들은 오늘날 고도기술사회에서 직면한 문제들에 대해서도 무엇보다 어떻게 하면 시장을 비롯한 사회의 제 제도를 해당 사회구성원들의 생산적 본성을 촉진할 수 있게 만들어낼 수 있을 것인지에 초점

⁷ 이렇게 이들은 경제질서를 '인간 및 인간·자연 간 관계'로 파악하고 있는바, 앞의 각주 2에서 제시한 질 라보는 제도학파의 이러한 견해를 '인간과 자연'으로 명명하고 있는 것으로 이해된다.

⁸ 이러한 제도학파 견해를 가진 대표적 논자 중 한 사람인 K. Polanyi(1944)는 그의 주저 The Great Transformation에서 이러한 역할을 하는 시장을 '자기조정시장'이라 부르면서, 이러한 시장의 작동으로 인간의 삶이 '악마의 맷돌' 속으로 빠져들어 가는 상황이 전개되고 있다는 사실을 강조한 바 있다.

을 맞추고 있다. 그리고 그러한 제도들을 만들어내기 위한 공적 대응도 정부에 일방적으로 맡기는 것이 아니라 해당 사회의 사회적, 자연적 여건을 반영해낼 수 있게 사회구성원들의 직접적인 ‘참여’에 의해 협력적으로 대안을 마련해나갈 것을 중시하는 입장을 보이고 있다. 구체적 방안으로는 초고도기술사회에서 인간 간 및 인간과 자연 간 관계를 훼손시키면서 취득한 지대적 성격의 불로소득에 대한 과세를 통해 소위 ‘기본소득’의 재원을 마련함으로써, 인간 간의 공존의식, 국토를 포함한 자연환경에 대한 공유의식을 복원시켜 궁극적으로 우리 사회의 지속성을 제고시킬 것을 요구하는 입장을 보인다⁹.

3. 나오며

우리는 4차 산업혁명이라는 초고도기술사회에서 생산 과정 전반에 고도기술이 적용되면서 다양한 사회적 이상현상이 나타나고 있는 것을 목도하고 있다. 무엇보다 생산 과정에서 일 자리가 크게 줄어들면서 전반적으로 일반시민들의 소득이 급격하게 줄어들고 있다. 그로 인해 우리 사회는 노동과 자본 간 관계를 비롯한 사회 제 계층들 간의 관계 단절현상이 증폭되면서 사회의 지속성이 빠르게 훼손되는 국면에 직면하고 있다. 그런데 우리는 앞에서 이러한 상황을 어떻게 인식하고 어떻게 공적으로 또는 사회적으로 대처해 나가야 할 것인지라는 한 사회의 ‘경제질서’를 바라보는 입장에 따라 서로 다르다는 사실을 보았다.

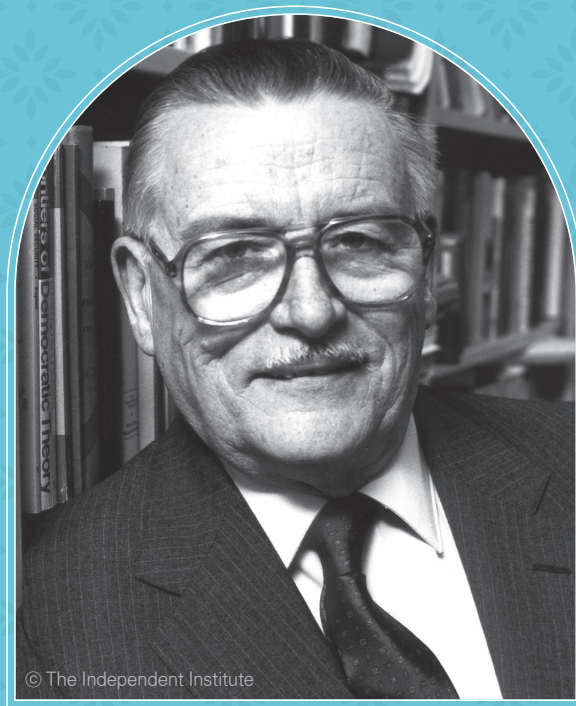
이제 중요한 것은 어느 인식이 더 나은가의 기준을 어디에서 찾는냐는 데 있다. 어느 나라가 또는 어떤 학자가 주장하니까 그 인식에 맞추어 대응해나가자는 식의 접근은 적절치 않다. 중요한 것은 현실에서 로봇이 일자리를 빼앗아 가고 있다는 처절한 현실을 직시하는 데 있다. 그것도 인공지능까지 장착된 정교한 로봇이 우리 생활에 주는 실제 삶의 과정을 직시하는 것이다. 그러면서 인간에게 돌아오는 일자리는 로봇이 하지 않는 허드렛일에 집중되고 있다는 사실을 주시하여야 한다. 그리고 나서 궁극적으로 오늘날 이 땅에 살고 있는 사람들이 지속적으로 살아갈 수 있는 시스템이 무엇인지를 찾아내야 하는 것이다. 그를 위해 정부가 할 일이 무엇인지를 찾아내야 한다. 그것도 정부만이 아니라 우리 사회 제 구성원들이 다 함께 찾아가는 메커니즘을 만들어가야 하는 것이다. 재정활동은 그러한 요구에 부응해서 행해져야 하는 것이다. ‘재정’은 현상적으로는 ‘돈의 문제’이지만, 그 자체가 곧바로 사회 제 계층들 간의 ‘관계의 문제’이며, 종국적으로 우리들의 ‘삶의 문제’라는 점을 다시금 인식할 필요가 있다.

⁹ 구체적으로 이들은 인간과 인간 간의 관계 차원에서 착취 또는 약탈적 본성에 바탕을 둔 불로소득 내지 투기소득, 그리고 인간과 자연 간 관계 차원에서 토지, 환경 등 공유자원의 사용에 대한 과세에 초점을 맞추고 있다는 점에서 자본소득에 대한 과세를 중시하고 있는 앞의 논자들과 견해를 달리한다는 점을 유념할 필요가 있다.

공공선택학파의 창립자 뷰캐년의 공공선택론



글. 김의섭 한남대학교 경제학과 명예교수, 한국재정정책학회 명예회장



Buchanan's Public Choice Theory

제임스 뷰캐년(James M. Buchanan)

1919~2013년

뷰캐넌의 생애 및 학문 여정

제임스 뷰캐넌(James M. Buchanan, 1919~2013년)은 공공선택학파(Public Choice School)의 창립에 크게 기여한 학자다. 뷰캐넌은 후생경제학의 주장인 “정부가 경제정책 목표를 달성하고 사회적 후생을 극대화시킨다”는 이상주의적 이론을 비판했고, 정치가와 관료들은 이기적 주체이며 자신의 목표합수를 극대화시킨다고 역설했다. 그는 경제학의 방법론을 사용하여 정치학과 정치 현상을 설명하려 했으며, 시장실패가 존재하듯이 정부 개입이 정부실패를 초래할 수 있다고 주장했다. 뷰캐넌은 1919년 미국의 중남부 농업지역인 미국 테네시주 머프리즈버러(Murfreesboro, Tennessee)에서 출생했다. 그의 가계는 스코틀랜드와 아일랜드를 거쳐서 미국으로 이주해 왔으며, 그의 할아버지는 테네시 주지사에 선출되기도 했다. 그의 집안은 매우 가난한 빈농이었기에 소년 시기에 집안 농장 일을 하며 성장했는데, 그 당시 농장에 무거운 세금을 부과하던 정부의 자세 징수자에게 매우 부정적인 감정을 지니게 됐다¹⁾.

공공선택학파 창립에 기여했던 뷰캐넌은 원래 자유주의적 사회주의자(Libertarian Socialist)였는데, 이는 그가 빈농의 가정에서 성장하면서 정부의 무거운 조세부담에 대한 적대적 감정에 기인했다. 이는 훗날 그가 반국가(Anti-State), 반정부(Anti-Government), 반제도(Anti-Establishment)적 사상을 지니게 한 근원이 됐다. 뷰캐넌의 집안은 그를 동부의 값비싼 명문대학에서 교육시킬 능력이 없었다. 따라서 뷰캐넌은 농장에서 일하며 집에서 가까운 미들 테네시주 사범대학교(Middle Tennessee Teachers College)에 다녔다. 그는 그곳에서 수학, 사회과학을 공부하고 1940년 졸업했으며, 1년 이후 테네시대학교(Tennessee University)에 진학하여 경제학 석사 학위를 받았다.

¹⁾ 뷰캐넌과 머스그레이브는 1998년 3월 23일부터 5일 동안 독일 뮌헨대학교에서 ‘재정학과 공공선택론 : 두 개의 상반된 국가관’이라는 주제로 세미나를 개최했다. 세미나 개최 첫날 ‘사상의 원천, 경험, 아이디어 : 회고적 평가’에서 뷰캐넌은 자신의 재정 사상, 성장 과정, 학문적 여정 등에 대해 발표했다. J. M. Buchanan and R. A. Musgrave (2000), ‘Public Finance and Public Choice : Two Contrasting Visions of the State’, MIT Press.

“
뷰캐넌은 후생경제학의 주장인 정부가 경제정책
목표를 달성하고 사회적 후생을 극대화하는 제도라는
이상주의적 이론을 비판했고, 정치가와 관료들이
이기적 주체이며 자신의 목표를 극대화한다고 역설했다.
그는 경제학의 방법론을 사용하여 정치학과
정치 현상을 설명하려 했으며, 시장실패가 존재하듯이
정부 개입은 정부실패를 초래할 수 있다고 주장했다.
뷰캐넌은 리바디안 정부의 통제를 위해
헌법적 규칙 제정을 주장했다.”





뷰캐넌의 경제학자로 본격적인 교육은 시카고대학교(Chicago University)에 진학하면서 시작됐다. 그는 시장경제학자이었던 프랭트 나이트(Frank Knight) 교수의 지도하에 1948년 박사학위를 받았다. 시장중심적 사상을 지녔던 지도교수의 영향을 받아 경쟁적 시장가격기구의 자원배분 기능에 매료됐고, 그는 자유주의적 시장경제학자로 변화했다. 뷰캐넌은 시카고대학교에서 독일어와 이탈리아어를 공부하여 유럽학자들의 연구 문헌을 읽을 수 있게 되자 유럽재정 사상에서 이탈리아의 재정학과 스웨덴의 크누트 빅셀(K. Wicksell) 재정사상에 깊이 심취했다. 특히 빅셀의 재정사상은 훗날 뷰캐넌의 공공선택론의 근원이 됐고 방법론적 개인주의, 경제인, 정치와 교환 등과 같은 뷰캐넌 사상으로 진화됐다².

뷰캐넌은 캘리포니아대학교, 버지니아대학교 등에서 연구와 강의를 했으며, 버지니아 정치경제학과(Virginia School of Political Economy)

창시자의 역할을 했다. 또한 그는 1983년 이후 조지 메이슨대학교(George Mason University) 공공선택 연구소를 창립하여 공공선택론을 발전시켰으며 그 대학교에서 은퇴하고 명예교수가 됐다. 1962년에 뷰캐넌은 고든 킬러(Gordon Tullock)와 공저인 『국민 합의의 분석(The Calculus of Consent)』을 출간했고, 이 저서는 공공선택학, 정치학, 사회과학에 새로운 인식을 가져온 중요한 문헌으로 평가받았다. 뷰캐넌은 평생 공공선택학, 재정 사상, 정치학, 윤리학 등에 대한 수많은 저서와 논문을 발표했고 공공선택학파를 정립시키는 데 기여했다. 이후 학자로서의 연구 업적을 인정받아서, 1986년 노벨경제학상을 수상했다. 그는 2013년 1월 93세의 나이로 버지니아에서 세상을 떠났고, 뉴욕타임스지(The New York Times)는 공공경제학파의 창시자였으며 노벨경제학 수상자인 그의 사망을 애도하는 부고를 실었다.

뷰캐넌의 공공선택론

뷰캐넌과 공공선택학과 학자들은 다음과 같은 정치적, 경제적 문제에 관심을 두고 이에 대한 해결책을 모색했다. 왜 정부는 그들이 내세웠던 이상주의적 정책 목표를 달성하지 못하는가? 왜 정부와 관료는 매년 예산 규모를 증대시키려 하고 방만한 재정을 운영하는가? 왜 정부의 정책에 국민의 의견이 반영되지 않고 이익 집단이 더 큰 영향력을 미치는가? 정부 권력의 과도한 비대화를 억제할 수 있는 제도적 방법은 무엇인가?

이와 같은 문제를 연구하기 위해 공공선택학과 학자들은 경제학과 경제이론의 분석 방법을 활용하여 정치적 현상과 정부 부문에서 정치적 주체자들의 행위를 분석하려고 했다. 공공선택론은 경제학의 방법론을 사용하여 정치가, 관료, 국회의원, 유권자 등과 같은 정치적 주체자들의 행동을 분석하고 정치제도의 특성을 연구하려고 시도했다.

뷰캐넌과 공공선택론자들은 개인주의적 방법론(Methodological Individualism)을 활용했다. 공공선택론자들은 정부가 공공의 선(Common Good)을 추구하며 행동한다는 로맨틱한 이상주의적 가정의 비현실성을 비판했다. 공공선택학과 학자들은 정치현상에 대한 개인주의적 이론을 적용하여 개별 정치적 주체자들이 자신의 목표 함수를 극대화시키는 목표를 달성하기 위해 행동한다고 주장했다. 공공선택학과 학자들은 경제인(Homo Economicus) 모형을 정치학에 적용시켜 인간은 정치적이거나 경제적 행위를 할 때 자신의 목표 극대화를 추구하는 이기적 주체라는 원리를 적용할 때 정치적 현상을 더 객관적으로 분석할 수 있다고 주장했다. 뷰캐넌과 공공선택학과 학자들은 정부 부문의 개별 주체들이 자신의 목표 함수를 극대화하며 사익 추구를 위해 행동한다는 인식론을 정치학에 적용하려는 새로운 시도를 했다.

그들은 공공선택론이 기존의 전통적 재정학과 다른 새로운 패러다임을 구축하는 데 기여했다고 주장했다.³

공공선택론은 정부 부문에서 공공서비스를 공급하는 관료의 행동과 관료제 이론(Theory of Bureaucracy)에 많은 관심을 기울였다. 공공선택학과 학자들은 정부 부문이 독점적 성격을 지니고 있으며, 관료는 더 많은 권력과 정치적 영향력 및 더 높은 급여를 받기 위해 예산 규모를 과다하게 증대시킨다고 주장했다. 공공선택론자들은 관료제의 경직적 조직이 국민의 선호에 적절하게 적응하지 못하며 예산 극대화를 목표로 하는 관료제의 확대는 정부 부문의 과도한 확대를 초래하는 근본적 요인으로 비판했다.

뷰캐넌과 공공선택학과 학자들은 정부 부문이 독점적이고 정치가와 관료들이 일상적인 경제주체와 마찬가지로 자신의 목표함수의 극대화를 추구하기 때문에 정부는 공공의 선을 달성하는 역할을 수행하기보다 국민의 재정적 편익을 착취하는 행위를 한다고 비판했다. 또한 그들은 정치가와 관료들이 독점적 권력을 남용하여 재정 규모를 사회적 최적 규모 이상으로 과도하게 증대시키고, 정부 실패(Government Failure)가 발생한다고 주장했다. 정부 부문 내에 정치가와 관료들이 자신의 목표함수를 극대화시키는 행위를 하고 재정 규모가 과도하게 팽창되면 리바디안 정부(Leviathan Government)가 나타난다.

공공선택학과 학자들은 정치적 권력의 남용과 공공부문의 과도한 비대화가 거대한 괴물 공룡과 같

2. 김의섭. (2021). “재정학 저서의 역사”, 『2021년 한국재정정책학회 하계학술대회 발표 논문』, 한국재정정책학회, 2021년 7월, pp238-243. 참고.

3. J. M. Buchanan. (1984). “Politics without Romance: A Sketch of Positive Public Finance Theory and Its Normative Implications”, J. M. Buchanan and Robert D. Tollison (ed), Theory of Public Choice II, The University of Michigan Press, pp.11-22.

은 리바디안 국가를 출현시킬 것이라고 경고했다. 리바디안 정부에서 정치가와 관료들은 유권자의 선호에 반응하고 공공의 선을 제고시키는 주체들이 아니고 그들의 독점적 지대를 추구하고 자원배분을 왜곡시키는 행위자들이다. 공공선택학과 학자들은 정부 부문의 과도한 비대화와 리바디안 정부가 존재할 때 이를 규제 할 수 있는 방안의 모색에 집중했다.

뷰캐넌과 공공선택학과 학자들은 정부 권력의 과도한 비대화와 리바디안 정부를 통제하기 위해서 정부 활동에 대한 헌법적 제한을 두는 제도개혁이 실현되어야 한다고 역설했다. 그들은 케인지안적 확대재정정책이 재정의 무책임성과 재정적자의 확대 및 민주주의 사회의 실패를 초래했는데 이의 해결을 위해서 헌법의 규칙 제정이 필요하다고 주장했다. 공공선택학과 학자들은 미국 정부가 균형 예산을 준수해야 한다는 헌법의 부칙을 제정할 것을 주장했다. 그들은 '헌법 정치경제학(Constitutional Political Economy)'을 주장했다.

공공선택론: 과거와 미래

재정학의 인식론은 전통적인 '하버드대학교-머스그레이브(Harvard-Musgrave) 이론'과 '시카고·버지니아대학교-뷰캐넌(Chicago·Virginia-Buchanan) 이론'이 대립되어왔다. 전통적 재정이론은 현대 재정학의 정립자였던 머스그레이브의 하버드대학교 학풍인 케인스 사상을 이어받아 정부 개입을 통해 시장실패가 치유되고 재정의 규범적 기능이 실현되어야 한다고 강조한 견해였다. 이에 비해 공공선택학파의 창시자였던 뷰캐넌은 시카고대학교 학풍인 자유시장경제 사상을 이어받아 정부 실패를 주장하며 리바디안 정부를 통제하기 위한 헌법적 제약이 필요하다고 역설했다.

전통적 재정학인 머스그레이브 이론과 공공선택학파의 뷰캐넌 이론은 서로 상반되는 재정이론과 재정정책 대안을 주장하면서 학문적 논쟁을 전개하고 진화되어왔다. 그러나 전통적 재정이론과 공공선택론적 재정이론은 민주주의 사회를 발전시



키기 위한 정부의 역할과 정책 대안을 연구했다는 측면에서 서로 대립하는 것이 아니고 보완적 관계를 지닌 학문이었다. 두 가지 이론은 경제사회가 직면한 문제를 해결하고 민주주의 사회를 발전시킬 수 있는 재정이론과 정책을 연구한다는 측면에서 같은 연구 목적을 지닌 학문이었다.

1950년대 공공선택학파가 형성된 이후 공공선택론에 관련된 다양한 학문적 활동이 이어져 왔으며 공공선택론은 진화되어 왔다. 1949년에 뷰캐년의 ‘정부 재정의 순수 이론: 새로운 접근(The Theory of Government Finance: A Suggested Approach)’ 논문이 발표된 이후 공공선택론에 관련된 수많은 저서들이 출간되어왔다⁴. 공공선택론의 학문적 연구 논문을 발표하는 세계적인 학술지인 <공공선택(Public Choice)> 논문집이 정기적으로 발간되어 왔다. 또한 공공선택론의 발전을 위해 ‘유럽 공공선택학회(European Public Choice Society)’ 등과 같은 다양한 공공선택 학회 활동이 이어져 왔다.

공공선택학과 학자들은 ‘뷰캐년 탄생 100주년’을 기념하면서 2019년 10월 2일에서 5일까지 뷰캐년이 다녔던 미들 테네시 주립대학교(Middle Tennessee State University)에서 학회를 개최했다. 이 학회에서 뷰캐년의 공공선택론에 대한 학문적 기여와 공공선택론의 미래 등에 대한 다양한 논문들이 발표됐고, 공공선택학회는 학회 특집호로 <공공선택, 183권(Public Choice, 2020, Vol.183)>을 발간했다. 이 논문집에서 ‘뷰캐년 탄생 100주년 기념사’, ‘뷰캐년의 헌법적 정치경제학: 과거와 미래’, ‘시카고학과와 런던학과: 뷰캐년, 버지니아 정치경제학, 비용이론’ 등 공공선택론에 관한 많은 논문이 수록됐다.



공공선택론은 다원적이고 복잡한 정치 현상을 단순한 경제학의 방법론을 사용하여 연구했다. 공공선택학과 학자들은 정치가와 관료들이 경제인으로서 자신들의 목표의 극대화를 추구하는 이기적 주체들로 인식했고, 정부 권력의 비대화는 국민의 권리를 침해하며 리바디안 정부가 되기 때문에, 이를 통제하기 위해 헌법 규칙의 설계가 필요하다고 주장했다.

그러나 많은 경제학자는 공공선택학파의 공공선택론에 대해 회의적이다. 경제학자들은 공공선택론이 정치가와 관료가 공적 이익과 민주주의 사회의 발전을 위한 규범적 가치관을 추구하며 행동하기도 한다는 정치적 주체의 다원주의적 속성을 배제시켰다고 비판했다. 또한 경제학자들은 공공선택론이 개인들이 시장경제를 통해 해결하지 못하는 공적 욕구가 존재할 때 정부의 적절한 역할과 정책 대안을 제시하지 못했다고 비판했다.

⁴ 공공선택론 연구를 정리하여 소개한 대표적 문헌은 Mueller, D. C. (2003). Public Choice III, Cambridge University Press 참고.

Fiscal Calendar



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 세제개편안 발표
- ▶ 2022년 국가재정전략회의 개최

경제

- ▶ 통계청 2022년 경제통계 통합조사 실시
- ▶ 통계청 2021년 인구주택 총조사 결과 발표
- ▶ 2021년 국민대차대조표 결과(잠정) 발표

August 08

재정

- ▶ 2023년 국유재산종합계획 제출
- ▶ 2022~2026 중기 재정사업 성과관리 기본계획 확정

경제

- ▶ 통계청 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표

September 09

재정

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

경제

- ▶ 한국은행 2022년 2/4분기 국민소득(잠정) 발표

국제

- ▶ OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

태풍 「한남노」 피해 신속 복구 지원을 위한 예비비 500억원 지출의결(기획재정부, 2022.9.9.)

- 경북 경주·포항 등 태풍 피해 지역의 조속한 일상 회복과 조기 안정을 위하여, 목적예비비 500억원 지출(안)을 즉석 안건으로 심의의결

비상경제장관회의에서 재정준칙 도입 방안 및 예비타당성조사 제도 개편방안 논의(기획재정부, 2022.9.13.)

① 재정준칙 도입방안

- (배경) OECD 회원국 중 대부분이 재정준칙을 도입한 가운데, 재정의 지속가능성 유지를 위한 재정준칙 도입이 시급해짐

* 전 세계 105개국이 도입 중이며 한국, 튀르키예를 제외한 모든 OECD국가가 도입

- (도입방안) 준칙 관련 다수 법안, 해외 운용사례·중장기 재정여건 등을 고려한 재설계

- ① (준칙유형) 수지준칙 도입하되 보완적으로 채무지표 활용
- ② (관리지표) 관리수지, 국가채무(DI) 활용
- ③ (관리기준) 관리수지 △3%, 채무 60% 초과 시 △2%로 축소
- ④ (보완장치) 재정의 역할 담보 위해 예외사유 등 보완장치 마련
- ⑤ (채무 우선상환기준) 세계잉여금을 통한 국가채무 상환비율 확대
- ⑥ (도입근거 및 시행시기) 국가재정법에 근거, 법 통과 후 바로 적용

- (향후 일정) 재정준칙 법제화를 위한 국가재정법 개정안 발의(9월) 후 금년 내 법제화 추진(12월)

② 예비타당성조사제도 개편방안

- (배경) 최근 경제·사회환경 변화로 1999년부터 운영 중인 예타제도의 개편 요구가 증대됨

- (개편방향) 예산낭비를 방지하는 문지기(Gate-Keeper)역할을 수행하고, 경제·사회환경 변화에 대응한 예타의 신속성·유연성·투명성 제고를 위해 3대 부문 7대 개편과제 제시

- ① (엄격한 예타제도 운영) 예타면제 관리 강화, 복지사업 평가·검증 기준 강화
- ② (예타의 신속성·유연성·투명성 제고) 신속 예타 수행, 부처 자율성 및 참여 확대
- ③ (예타평가 내실화) 다양한 편익 발굴·확대, 사업별 특수성 반영, 종합평가(AHP) 운용기반 강화

- (향후 일정) 개편 관련 법령 및 지침을 개정(9~12월)하고 부처·지자체 설명회(10월) 및 추가 연구용역 실시(12월) 예정

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

경제

- ▶ 통계청 2022년 1/4분기 지역경제동향 발표
- ▶ 통계청 2022년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표

June

06

경제

- ▶ 한국은행 2022년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- ▶ 기획재정부 2022년 새 정부 경제정책방향 발표

국제

- ▶ 세계은행(WB) 세계경제전망 발표
- ▶ OECD 경제전망(Economic Outlook) 발표

October

10

경제

- ▶ 한국은행 2021년 연간 기업경영분석 결과 발표

국제

- ▶ IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

November

11

경제

- ▶ 통계청 2022년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제

- ▶ OECD 경제전망(Economic Outlook) 발표

December

12

재정

- ▶ 2023년 예산 확정

경제

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

기아로 고통받는 어린이에게 생일을 선물해 주세요

누구에게나 매년 돌아오는 생일,
하지만 다음 생일을 기억할 수 없는 어린이들이 아직 많습니다.

2021년 기준, 전 세계 5세 미만 어린이 중 4,500만 명이
치명적인 수준의 영양실조로 고통받았습니다.
지금도 많은 아이들이 굶주림으로 인해 생사의 기로에 서 있습니다.

유니세프는 후원자의 특별한 날을 기리는 기념기부를 통해
전 세계 190여 개 나라에서 어린이 영양 지원사업을 펼치고 있습니다.

기아로 고통받는 어린이들이 다음 생일을 맞을 수 있도록
후원자님의 생일을 유니세프에 선물해 주세요.
아이들의 삶에 길이 남을 최고의 선물이 될 것입니다.



unicef  | for every child

유니세프한국위원회 후원계좌 : 신한은행 140-010-745908

후원문의 | 02-721-5154 / major@unicef.or.kr



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



FIS 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

재정운용 목표로서 재정수지, 재정지출, 국가채무 등 총량적인 재정지표에 대한 수치를 제시하고, 이의 달성을 법제화하여 재정운용에 제약을 가하는 재정운용체계를 일컫는 용어는?

답

--	--	--	--

독자편지

월간 <나라재정>을 즐겁게 읽으셨다면 특별히 기억에 남는 페이지의 간단한 느낀 점을 적어 보내주세요. 추첨을 통해 커피쿠폰을 보내드립니다.

lks** 

‘FIS 인사이트 지방교육재정교부금’ 기사를 흥미롭게 읽었습니다.

학생 수 감소 등 교육 환경 변화에 따라

지방교육재정교부금을 보다 효율적으로 사용할 필요성과 함께

대한민국 미래사업 인력 육성 등에 내실 있게 집행되었으면 좋겠네요.

기사 유익하게 잘 읽었습니다.

애독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳

★ 응모 기간 2022. 10. 7. ~ 2022. 10. 17.



QR 코드로 접속해
응모해 주세요.

지난 호 이벤트 당첨자

- | | |
|----------------------|----------------------|
| • lks**@naver.com | • aga*****@naver.com |
| • yoo*****@nate.com | • pym****@naver.com |
| • lzc*****@gmail.com | • kdj****@naver.com |
| • ggu*****@naver.com | • you*****@gmail.com |
| • dsc****@gmail.com | • ck*@poscoanc.com |



공모주제 재정 분야 공공데이터를 활용한 정책분석, 정책 제언 등

※ 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr), 공공데이터 포털(www.data.go.kr) 내 기획재정부·한국재정정보원이 제공하는 **재정 분야 데이터**

참가대상 • 국내외 대학(원) 재·휴학생
• 참가 형태는 개인 또는 공동응모 (최대 4인) 가능

※ 공동응모 참가는 참가자 모두 자격요건을 갖추어야 함

시상내역 **1등** 기획재정부장관상 1편 부상 300만원
2등 한국재정정보원장상 2편 부상 150만원
3등 한국정책학회회장상 4편 부상 100만원
※ 수상자에게는 한국정책학회 동계학술대회(12월 초)의 발표 기회를 제공함

참가 신청

- 접수기간 : 2022. 8. 8.(월) ~ 10. 30.(일) 18:00까지
- 제출양식 : ① 참가신청서 ② 개인정보 수집·이용 동의서 ③ 재(휴)학 또는 수료증명서
- ※ 참가신청자에게 소정의 기념품 제공 예정

보고서 제출

- 제출마감 : 2022. 11. 13.(일) 18:00까지
- 제출양식 : 15페이지 내외의 분량의 한글파일

문의 ☎ 02-553-5465 ✉ admin@kaps.or.kr

공모전 일정 및 결과발표



상세 내용은 [한국재정정보원 홈페이지\(www.fis.kr\)](http://www.fis.kr) 또는 [열린재정 홈페이지\(www.openfiscaldata.go.kr\)](http://www.openfiscaldata.go.kr)를 참고하여 주시기 바랍니다.

