월간

나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

09 | 2023 September | Vol. 81

나라재정 보기

FIS 인사이트
「2024년도 예산안」 주요 내용

재정칼럼
동반성장은 시대정신이다
지속 가능한 재정과 2024년 예산안

현실 속 재정제도 이야기
근대 사회의 두 기둥:
시장경제와 인권

FIS 한국재정정보원

CONTENTS

2023 SEPTEMBER
Vol. 81

재정 INSIGHT

04
FIS 인사이트
「2024년도 예산안」 주요 내용
김민경 재정정보분석센터 부연구위원

12
재정칼럼
동반성장은 시대정신이다
정운찬 서울대학교 명예교수, 전 총리

지속 가능한 재정과 2024년 예산안
하연섭 연세대학교 행정학과 교수

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
재정정보분석센터 | 02-6908-8559
제작
㈜케이에스센세이션 | 02-761-0031

재정 **NOW**

26
숫자로 보는 나라재정

28
재정 FOCUS
2024년도 예산안·분야별 자원배분(12대 분야)

32
키워드 재정
에너지

36
해외재정동향
주요국 및 국제기구 재정동향

재정 **STORY**

50
현실 속 재정제도 이야기
근대 사회의 두 기둥: 시장경제와 인권

56
재정, 그땐 그랬지
재정운용방식의 전환

60
경제학자가 풀어낸 인문학
취업 여부는 어느 도시에 사느냐가 결정한다

64
문화로 보는 재정 이야기

66
재정 캘린더

69
애독자 코너

Insight

「2024년도 예산안」 주요 내용

김민경 재정정보분석센터 부연구위원(mkkim@fis.kr)

정부는 8월 29일 국무회의에서 의결된 '알뜰 재정, 살뜰 민생'을 위한 「2024년도 예산안」과 「2023~2027 국가재정운용계획」을 국회에 제출했다. 「2024년도 예산안」은 건전재정 기조를 견지하는 가운데 강도 높은 재정개혁을 통해 재정의 체질을 개선한다는 계획이다. 이에 총지출은 지난해(638.7조원) 대비 2.8% 증가한 656.9조원으로 편성하였다. 본고에서는 2024년도 경제 여건 및 예산편성 방향, 재정총량, 분야별 재원배분, 4대 중점 투자 방향과 20대 핵심과제 등을 살펴본다.

1. 2024년 경제 여건과 예산편성 방향

정부는 7월 발표한 「2023년 하반기 경제정책 방향」에서 2024년도 경제성장률을 2.4%로 전망했다. 당초 2023년도 경제성장률을 1.6%에서 상반기 부진으로 1.4%로 하향 조정했으나 하반기로 갈수록 점차 개선되어 2024년도에는 2.4%의 성장률을 나타낼 것으로 전망했다. 그리고 고용률도 서비스업 일자리 수요 회복 등으로 하반기 및 내년에는 개선될 것으로 전망했다. 또한 급격한 물가 변동 역시 국제 원자재 가격 하락세와 서비스업 물가 완화로 개선될 것으로 보이지만 지정학적 리스크 및 누적된 요금 인상 압력 등의 부담 요인도 상존할 것으로 보인다.

〈표 1〉 **2022~2024년 경제 여건**

	2022년	2023년		2024년
		당초	수정	
경제성장률(%)	2.6	1.6	1.4	2.4
취업자 증감(만명)	81.6	10	32	18
소비자물가(%)	5.1	3.5	3.3	2.3
경상수지(억불)	298	210	230	450

자료: 기획재정부, 「2023년 하반기 경제정책 방향」

이러한 경제 여건을 고려하여 정부는 강도 높은 재정개혁을 통한 재정의 체질 개선을 중점으로 두고자 했다. 그러면서도 약자 복지 강화, 미래 준비 투자, 양질의 일자리 창출, 국방·안전·법치 등 국가의 본질 기능 수행 뒷받침과 같은 재정이 반드시 해야 할 일은 과감히 투자하고자 함을 예산안에서 드러냈다. 정부는 2024년도 예산안의 주요 방향으로 어려운 재정 여건에서도 건전재정 기조는 흔들림 없이 견지하고, 재정 정상화를 위해 재정 낭비 요인을 차단하여 꼭 필요한 분야에 재투자하며, 4대 중점투자 분야 및 핵심 정책 과제에 과감하게 투자할 것을 제시했다.

2 재정총량

2024년도 예산안에 따르면 총수입은 전년 대비 13.6조원, 2.2% 감소한 612.1조원으로 편성했다. 세부적으로 보면 국세수입은 경기둔화 및 자산시장 침체 등의 영향으로 2023년 예산 대비 33.1조원이 감소될 것으로 보이며 국세외수입은 사회보장성 기금 수입 증가 등으로 19.5조원이 증가할 것으로 전망했다.

〈표 2〉 **재정총량 및 주요 지표**

(단위: 조원, %)

	2023년 예산(A)	2024년 예산(B)	증감(B-A)	증감률
총수입	**625.7**	**612.1**	**-13.6**	**-2.2**
총지출	**638.7**	**656.9**	**18.2**	**2.8**
통합재정수지	-13.1	-44.8	-31.7	
(GDP 대비)	-0.6	-1.9	-1.3%p	
관리재정수지	-58.2	-92.0	-33.8	
(GDP 대비)	-2.6	-3.9	-1.3%p	
국가채무	1,134.4	1,196.2	61.8	
(GDP 대비)	50.4	51.0	0.6%p	

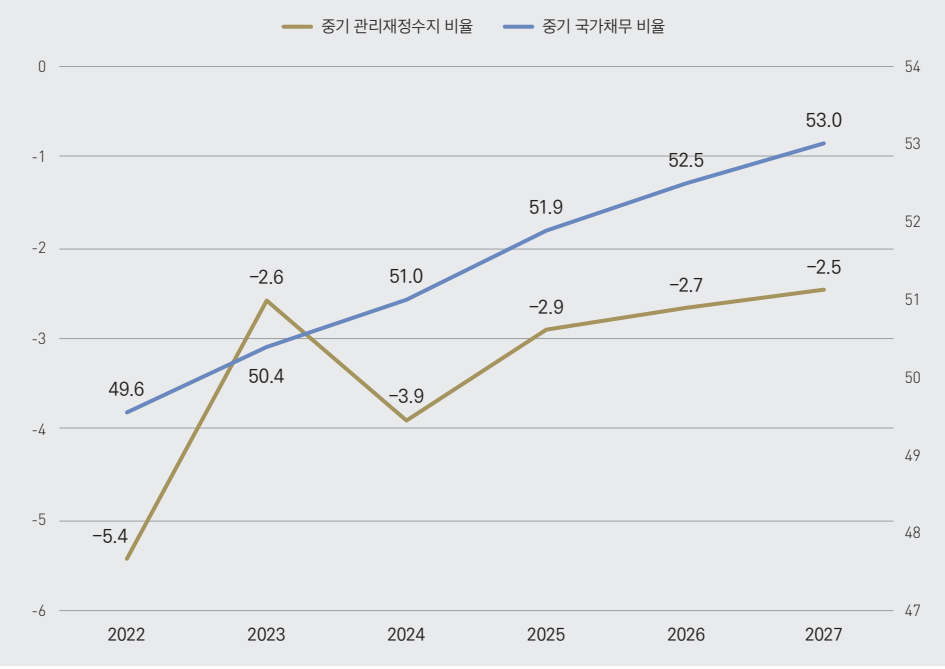
자료: 기획재정부(2023.8.29.), 「2024년 예산안 홍보자료」

총지출은 전년 대비 18.2조원(2.8%)이 증가한 656.9조원으로 편성되었는데, 이는 2005년 이후 역대 최저 증가율이다. 정부에 따르면 재정 정상화를 위해 국채발행을 통한 지출 규모 증가를 지양하고 예산의 효율적 사용에 집중하고자 함이다. 이와 같은 재정정상화를 통해 확보한 재원을 약자 복지, 민간경제 활력 제고 등의 민생사업에 재투자하고자 한다.

그리고 건전재정 기조에 따라 재정수지와 국가채무의 악화를 최대한 억제하고자 한다. 하지만 대내외 경제 여건의 악화로 총수입이 줄어들 것으로 전망되는 가운데 재정 정상화 및 지출 증가율 축소를 통해 재정수지 악화 및 국가채무 규모의 증가를 최대한 억제하고자 한다. 통합재정수지는 -44.8조원으로 전년 대비 1.3%p 악화될 것으로 전망되며 국가채무 역시 2023년도 1,134.4조원에서 1,196.2조원으로 61.8조원이 증가하게 되는데 이는 GDP 대비 51% 수준이다.

〈그림 1〉 **중기 관리재정수지와 국가채무 비율**

(단위: %)



자료: 「국가재정운용계획 2023-2027」, 저자 재구성

〈그림 1〉은 2022년도부터 2027년도까지의 중기 관리재정수지 비율과 중기 국가채무 비율을 나타낸 것이다. 정부는 2025년부터 GDP 대비 관리재정수지 비율을 -3% 이내에서 관리하고자 하며, 국가채무 비율은 2027년까지 점진적으로 늘어나긴 하지만 50% 중반 수준으로 관리하여 재정건전성을 강화하고자 한다.

3. 12대 분야별 재원배분

「2024년 예산안」의 12대 분야별 재원배분을 살펴보면 교육(-6.9%), R&D(-16.6%), 일반·지방행정(-0.8%) 분야를 제외한 나머지 분야는 지출이 증가하는 것으로 나타나고 있다.

특히 R&D 분야의 감소율이 이례적으로 두 자릿수를 기록했는데 R&D 사업의 내실을 기하고자 미래 글로벌 생태계를 주도할 대규모 Flagship 프로젝트 추진과 전략적 국제협력 투자 확대와 같은 도전적이면서 성과 창출적인 R&D 사업에 집중 투자하고자 한다.

2024년도 예산안의 총지출 증가율 2.8%를 기준으로 외교·통일(19.5%), 보건·복지·고용(7.5%), 공공질서·안전(6.1%), 산업·중소기업·에너지(4.9%), SOC(4.6%), 국방(4.5%), 농림·수산·식품(4.1%) 분야 순으로 높은 것으로 나타났다. 이는 앞서 제시한 예산편성 기본 방향인 약자 복지 강화, 성장 동력 확보를 위한 민간 투자, 국방·안전·법치 등의 국가의 본질적 기능 수행 뒷받침이라는 의지가 반영된 것으로 보인다.

〈표 3〉 **12대 분야별 재원배분 모습**

(단위: 조원, %)

	2023년 본예산(A)	2024년 예산안(B)	증감(B-A)	증감률
총지출	**638.7**	**656.9**	**+18.1**	**2.8**
1. 보건·복지·고용	226.0	242.9	+16.9	7.5
2. 교육	96.3	89.7	-6.6	-6.9
3. 문화·체육·관광	8.6	8.7	+0.1	1.5
4. 환경	12.2	12.6	+0.3	2.5
5. R&D	31.1	25.9	-5.2	-16.6
6. 산업·중소기업·에너지	26.0	27.3	+1.3	4.9
7. SOC	25.0	26.1	+1.1	4.6
8. 농림·수산·식품	24.4	25.4	+1.0	4.1
9. 국방	57.0	59.6	+2.6	4.5
10. 외교·통일	6.4	7.7	+1.2	19.5
11. 공공질서·안전	22.9	24.3	+1.4	6.1
12. 일반·지방행정	112.2	111.3	-0.9	-0.8

자료: 기획재정부, 「2024년 예산안 홍보자료」

4. 4대 중점투자 방향과 20대 핵심과제

정부는 재정 정상화를 통해 확보된 재원을 1. 따뜻한 동행을 위한 약자 복지, 2. 성장 동력 확보를 위한 미래 준비 투자, 3. 경제 활력 제고를 통한 양질의 일자리 창출, 4. 국가의 본질 기능 수행 뒷받침이라는 4대 중점투자 방향 및 20대 핵심과제에 중점투자하고자 한다.

〈그림 2〉 **4대 중점투자 방향과 20대 핵심과제**

따뜻한 동행을 위한 약자 복지 (70.1조원)	성장동력 확보를 위한 미래 준비 투자 (32.0조원)	경제 활력 제고를 통한 양질의 일자리 창출 (19.4조원)	국가의 본질 기능 수행을 뒷받침 (32조원)
1. 역대 최대폭 생계급여 인상	7. 대규모·도전적 R&D로 전환	13. 첨단 서비스 분야의 A, B, C, D	17. 군 주거·병영 여건 개선
2. 중증 장애인은 국가가 책임지고 보호	8. 국가 첨단전략산업 생태계 고도화	14. 세계가 즐기는 K-콘텐츠 제작·수출 지원	18. 국격에 걸맞은 ODA 확대로 국익 창출
3. 천만 노인 시대, 백만 노인 일자리	9. 공급망 대응역량 강화	15. 지자체+민간+지방대학이 주도하는 지방 시대	19. 면밀하게 관리하는 국민의 정신건강
4. 소상공인 경영 응원 3종 패키지	10. 출산과 육아가 행복한 선택이 되는 나라	16. 농어촌을 살리는 직불금 3조원 시대	20. 수해로부터 안전한 대한민국
5. 격차 없는 다문화 가족	11. 어린이가 걱정 없이 자라나는 나라		
6. 청년들이 원하는 생활 체감형 지원	12. 노동시장 이중구조, 상생협력으로 극복		

자료: 기획재정부, 「2024년 예산안 홍보자료」, 저자 재구성

따뜻한 동행을 위한 약자 복지에는 총 70.1조원이 투입된다. 저소득층을 위한 기초생활보장 급여를 13.2%(4인 가구 기준) 인상하고 최중증 발달장애인 단계별 1:1 돌봄체계 구축, 노인 일자리 사업 및 수당 지급 사업을 핵심과제로 하여 더 두터운 사회 안전망을 구축하고자 한다. 그리고 다문화 가족에 대한 사회적 격차를 완화하고 소아 및 응급 의료 분야를 중심으로 의료 사각지대를 해소하며 재난적 의료비 산정 방식을 개편하여 촘촘한 복지체계를 만들고자 한다. 취업준비 청년을 위한 정책도 포함되는데 K-pass 도입과 같은 사업 등을 통해 청년이 체감하는 지원을 통해 청년의 자립기반을 확충하고자 한다. 마지막으로 소상공인 경영 성공 3종 패키지(소상공인 융자, 전력효율 향상, 고용보험료 지원) 사업도 핵심과제로 4.7조원이 투입된다.

성장동력 확보를 위한 미래 준비 투자에는 총 32.0조원이 투입된다. 특히 창의와 혁신에 기반한 산업 및 기술 경쟁력 확보를 위해 국가전략기술 R&D 투자를 대규모 전략프로젝트, 글로벌 협력, 신진연구자 중심으로 재편하여 성과를 창출하고자 한다. 바이오, 우주, 반도체 이차전지 등 첨단 분야 중심으로 Flagship 사업을 추진하는데 1,395억원을 투입하고 첨단산업 인프라 지원으로 2.0조원을 투입한다. 출산 및 양육 부담 경감을 위한 지원이 전주기를 대상으로 강화되는데 출산가구 주거안정, 일-육아 병행을 위한 육아휴직 기간 확대, 양육비 부담경감, 보육 인프라 확충, 난임가구 지원 등의 사업에 17.6조원이 투입된다. 마지막으로 첨단 분야 핵심인재를 적극 양성하고 노동시장의 이중 구조 개선과 같은 합리적 노동시장 조성에도 예산이 투입될 예정이다.

또 경제 활력 제고를 통한 양질의 일자리 창출에는 총 19.4조원이 편성되었다. 첨단 서비스 산업(AI, Bio, Cyber 보안, Digital 플랫폼 정부) 고도화에 4.4조원이 투입되고 K-콘텐츠 수출 확대를 위한 정책금융을 전년 대비 2배 이상 확대하는 것이 골자이다. 이 외에도 글로벌 TIPS 사업을 통한 국내 벤처 및 스타트업 생태계 육성에도 0.5조원을 투입하여 산업의 역동성을 살린다. 그리고 지자체+민간+지방대학을 중심으로 한 발전체계 구축을 위해 지역투자 활성화 사업에 5.7조원을 투입한다. 여기에 농어민 경영안정, 농촌에 새로운 활력을 위한 청년농 유입촉진, 쌀 직불금을 위한 예산을 3조원으로 확대하여 농산어촌 지방의 발전체계에 적극 투자한다.

국가의 본질기능 수행을 뒷받침하기 위한 예산으로는 장병의 사기 제고 사업(5.4조원)을 통해 주거 여건 및 병영 환경을 전면 개선한다. 그리고 민생침해범죄 대응을 강화하고(1.0조원) 정신건강 지원에 0.1조원을 투입하여 국민 전주기 정신건강 관리를 강화한다. 그리고 거듭되는 수재해에 대비하기 위한 수해 대응체계 고도화 예산을 6.3조원으로 편성했다. 마지막으로 글로벌 중추국가로서 역할과 책임을 강화하기 위한 목적으로 국격에 걸맞은 ODA 확대에 6.5조원을 편성했다.

5. 나가며

지금까지 살펴본 「2024년 예산안」에서는 줄어든 총수입에 대응하여 총지출을 역대 최저 증가율로 억제하는 등의 재정건전성 확보 노력을 견지하고자 함을 볼 수 있었다. 그러면서도 국민의 일상에 꼭 필요한 민생과 직결된 분야에는 과감히 투자하고자 하는 재정당국의 의지를 볼 수 있었다. 이를 위해 성과가 미흡한 사업 지출은 조정하고 약자 복지, 성장동력 확보를 위한 미래투자, 양질의 일자리 창출, 국가 본질 기능 수행 뒷받침이라는 네 가지 중점 분야를 중심으로 예산이 편성되었다. 「2024년 예산안」은 9월 초에 국회에 제출되어 각 상임위원회 및 예산결산특위 심사를 거쳐 12월 확정 된다. 2024년 예산이 '알뜰 재정, 살뜰 민생'이라는 목표를 달성하길 기대해 본다.

동반성장은 시대정신이다

정운찬 서울대학교 명예교수, 전 총리

현 정부의 국정 비전은 '다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라'이다. 함께 잘 사는 국민의 나라는 '동반성장'과 궤를 같이 한다. 동반성장은 규모의 차이가 있는 대상끼리 상생과 협력을 통해 더불어 성장하는 것을 의미한다. 9월호부터 2회에 걸쳐 정운찬 전 총리의 옥고 '동반성장은 시대정신이다'를 연재한다.

1. 문제제기

현재 한국은 인구 5천만명이 넘으며 1인당 국민소득도 3만달러가 넘는 세계 7개국 가운데 하나다. 한국과 어깨를 나란히 한 다른 6개국은 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스 그리고 이탈리아다. 한국은 지금 GDP 규모로도 세계 10위 안에 든다.

한국경제를 이처럼 크게 성장시킨 요인은 무엇일까? 가장 핵심적인 요인은 교육 및 인적자원 투자의 강조였다. 주요 천연자원도 축적된 자본도 없는 한국으로서는 경제성장을 추진하기 위해 노동력에 의지할 수밖에 없었다. 특히 양질의 노동력을 확보하기 위해 교육에 국가

역량을 집중했고 그 결과 국민의 교육 수준이 전반적으로 향상되었다. 두 번째 요인은 '하면 된다'는 과감한 도전정신이었다. 한국 사회는 일제 강점기와 6·25 사변을 거치며 한때 패배주의가 만연해 있었다. 그러나 산업화 과정에서 많은 한국인은 내일은 오늘보다 나으리라는 희망을 가졌고, 자신과 가족 그리고 사회를 빈곤에서 구하기 위해 헌신적인 노력을 아끼지 않았다. 또한, 한국경제는 1962년 이후 30여 년간 역동적인 동시에 형평적이라는 평가도 받았다.

그러나 1997년 IMF 구제금융을 불러온 경제위기와 2008년 글로벌 금융위기 이후 경제 활력이 떨어지고 저성장이 고착되어 왔다. 연평균 경제성장률을 보면 1960~1970년대에는 10%를 넘었고, 1980년대까지만 해도 8%대였으나, 김영삼 정부 이후 장기성장률(10년 이동평균)은 정권이 바뀔 때마다 6%(김영삼)→5%(김대중)→4%(노무현)→3%(이명박)→2%(박근혜)로 떨어져 왔다. 산업화 시대의 모방형 인재 교육은 창조형 인적자원 축적으로 연결되지 못했고, 공동체 정신은 약화되었으며, 미래에 대한 희망도 희미해졌다. 또한, 소득분배를 보면 상위 1%가 전체 소득의 15%를, 그리고 상위 10%가 47%를 가져간다. 그뿐만 아니라 대기업, 특히 4대 기업이 경제에서 차지하는 비중, 다시 말해서 경제력 집중은 세계 어느 나라에서도 찾아보기 힘들 정도로 크다.

이러한 상황은 어디에서 유래했을까? 한국경제는 '재벌 중심·수출 주도'의 '선 성장·후 분배'가 정책의 기본 전략이었다. 수출 및 중화학공업과 같은 특정 부문을 선도 부문으로 먼저 육성하고, 그 성과가 경제 전체에 파급되기를 기대하는 이른바 낙수효과 모델에 전적으로 의존해 왔다. 성장과 효율을 극대화하는 것이 지상 목표였고, 분배와 형평은 부차적 고려사항이었다. 불균형 성장의 결과로 소수 대기업에 편중된 산업구조가 고착되었고, 국민 대다수의 고용과 소득을 담당하는 중소기업은 대기업과의 수직적 관계 속에 불공정거래를 감수해야 하는 위치로 전락했다.

기업의 양극화는 필연적으로 소득과 자산의 양극화와 성장의 부진을 가져왔다. 수출 대기업의 훌륭한 성과도 별 도움이 되지 않았다. 지난 4반세기 동안 급속히 진행된 세계경제의 개방화와 정보화, 그리고 한국 사회 특유의 갑을 관계 문화로 인해 국내 산업 간 연관 관계가 단절되었고, 그 결과 수출과 내수 간, 그리고 대기업과 중소기업 간에 고용과 소득을 만들어내는 선순환의 연결고리가 크게 약화되었기 때문이다. 구조화된 경제 불평등을 해소하는 것은 결코 쉬운 과제가 아니다. 근본적 해결에는 많은 시간과 지속적인 노력이 필요하다. 그러나 대기업이든 중소기업이든 한국경제라는 배에 동승한 현실에서 더 이상 실기하면 모두가 공멸이다.

나는 이와 같은 문제의식에서 지난 10년 동안 동반성장이 한국경제의 재도약을 가져오는 동시에 경제적 취약계층과 사회적 약자의 불안도 해결할 수 있는 최선의 대안이라고 역설해 왔다.

2. 동반성장이란 무엇인가?

'동반성장(Shared Growth)'은 '더불어 성장하고 함께 나누자'는 사회 철학을 말한다. 인류 공동체를 구성하는 개인, 집단, 국가 사이를 '동반자' 관계로 조성하여, 공동체가 지속 가능하도록 운영하자는 것이다. 그래서 동반성장은 어느 일방에게만 이익이 돌아가는 '승자 독식의 경쟁'을 배제하고, 참여자 모두에게 정당한 몫이 돌아가는 '협력적 경쟁'을 추구한다. 동반성장에서 말하는 '함께 나누자'라는 것은 있는 사람의 것을 빼앗아 없는 사람에게 주자는 것이 아니다. 그보다는 경제 전체의 파이는 크게 하되 분배의 규칙은 조금 바꾸자는 것이다. 예를 들어, 한국의 GDP가 100이고 부자에게 80, 그리고 빈자에게 20이 분배되었다고 하자. 동반성장이 추구하는 것은 GDP를 100에서 예를 들면 110으로 키우되, 분배는 이전의 '88 대 22'에서 '85 대 25' 또는 '82 대 28' 등으로 나누자는 것이다. 그렇게 부자·빈자 모두 다 성장의 과실을 얻게 하되 빈자의 증분(增分)이 부자의 증분보다 조금 더 크게 하자는 것이다.

동반성장이 자본주의에 위배된다는 반론도 있다. 자본주의는 이익 극대화를 보장해 주어야 하는데, 동반성장은 이익 극대화를 견제하자는 것이니 자본주의와 반대된다는 주장이다. 이익 추구를 위해서라면 무엇이든 해도 좋다는 것은 탐욕이다. 그것은 자본주의의 바람직한 참모습이 아니다. 기업의 입장에서는 당장의 이익 극대화를 통해 주가를 극대화하고, 나아가 주주의 이익을 극대화하는 것이 중요하겠지만, 기업 활동에 직간접으로 참여하는 사람은 주주만이 아니다. 근로자들도 있고 납품·협력업체들도 있으며, 고객도 있다. 주주의 이익뿐 아니라 이들의 이익이 모두 극대화되어야 비로소 기업의 가치도 극대화될 수 있다. 근로자들이나 납품·협력업체, 고객의 이익을 희생해 가면서 그 회사의 이익이 극대화되는 일은 상상하기 어렵다. 설혹 단기간에 그런 일이 있을 수 있다 하더라도 오래가지는 못한다. 결국, 단기적 이익 극대화는 기업 활동의 중요한 측면이긴 하지만, 그것을 기업 목표의 전부라고 생각하는 것은 근시안적 사고일 뿐이다. 한국의 자본주의는 이익 극대화를 유일한 기업목표로 간주하는 사고방식부터 버려야 한다. 이런 생각이 대기업들의 중소상공인들에 대한 부당한 관행을 정당화시켜주는 이론으로 악용되고 있다. 고객과 근로자, 협력업체에 성과가 합당하게 돌아가도록 하는 것이 한국의 자본주의가 지향해야 할 새로운 모습이다.

동반성장은 그 개념이 매우 넓다. 대기업·중소기업 간 동반성장뿐 아니라, 빈부 간, 도농 간, 지역 간, 수도권·비수도권 간, 남녀 간, 국가 간 동반성장 등 매우 광범위한 개념이다. 예를 들어, 개성공단은 남북한 간 동반성장의 상징적 의미를 가지는 것이었고, 서울대학교가 입시제도로 채택하는 지역균형선발제는 지역 간 동반성장을 위한 고려다. FTA는 만병통치약은 아니지만, 국가 간 동반성장의 한 사례라고 할 수 있다.

3. 동반성장의 원리

자본주의 시장경제에서 기계적인 완전 평등은 가능하지도 않고, 어떤 의미에서는 바람직하지도 않다. 부자가 있으면 가난한 사람도 있고, 대기업과 함께 중소기업도 있다. 성장하는 산업이 있으면 사양산업도 있기 마련이다. 모두를 똑같게 만들 수는 없다. 문제는 한 분야의 성장 효과가 그 분야에만 고이지 않고 다른 분야로 퍼지도록 하는 것이다. 경제는 순환이다. 국민경제를 구성하는 각 부문이 상호 긴밀하게 연결되어서 선순환하도록 하는 것이 동반성장의 요체다. 국민경제의 선순환을 시각적으로 표현한다면, 두 가지 흐름으로 구분할 수 있다.

첫째, 부자·대기업·성장산업 등 선도 부문의 성장 효과가 아래로 잘 흐르도록 하는 것이다. 이른바 낙수효과(Top-down Track)다. 과거 반세기 동안 한국경제는 선 성장·후 분배의 불균형 성장전략만을 추구하다 낙수효과의 연결고리가 거의 끊어졌다. 이 끊어진 고리를 다시 이어야 한다. 경제민주화로 논의되는 재벌개혁이나 대기업의 불공정 하도급 거래 근절 같은 대책들이 구체적으로 강구되어야 한다.

저개발 단계에서는 성장이 최선의 복지정책이 될 수 있다. 1960~1970년대의 한국경제가 경험했듯이, 소수의 선도 부문을 선별하여 한정된 자원을 집중 지원하고, 심지어는 일정 정도의 편법을 용인해 주면, 성장이 촉진될 뿐만 아니라 고용이 확대되어 다수 서민층의 생활수준을 끌어올릴 수도 있다. 그러나 한국경제는 이미 그 단계를 지난 지 오래다. 이제는 불법·편법을 근절하고 공정한 경쟁 질서를 확립해야 한다. 이를 위해서는 재벌개혁, 즉 대기업의 지배 구조를 투명하게 만들고 과도한 경제력 집중을 억제해야 한다. 그리고 대기업·중소기업 간의 하도급 거래에서 납품단가 후려치기나 기술탈취 등과 같은 불공정거래 관행을 근절해야 한다. 불법과 편법, 그리고 경제력 남용은 시장경제를 파괴하는 요소다. 만인이 법 앞에 평등한 법치주의를 확립하고, 모든 국민에게 균등한 기회를 부여하는 공정한 경쟁 질서를 만드는 것이 곧 시장을 바로 세우는 길이다.

둘째, 하도급 중소기업·비정규직 노동자·영세 자영업자 등 경제적 약자에 대한 의식적 배려와 적극적 지원이 필요하다. 이를 분수효과(Bottom-up Track)라고 부를 수 있다. 경제적 약자들의 소득증대는 거꾸로 대기업들이 생산하는 상품과 서비스에 대한 수요의 증가로 이어진다. 낙수효과의 정상화가 중요한 과제임은 틀림없지만, 이것만으로 한국경제가 봉착하고 있는 양극화와 저성장의 문제를 극복하기에는 충분치 않다. 시장이 아무리 공정하게 작동하더라도 능력이 부족해서 또는 운이 없어서 소외되는 사람들이 생겨나기 마련이다. 더구나 우리나라는 지난 반세기 동안 시행된 극도의 불균형 성장전략의 결과로 구조적 장벽이 너무나 높다. 따라서 중산층 이하 국민의 고용과 소득을 늘리는 데 정책적 노력을 집중할 필요가 있다. 이는 서민층의 생활을 안정시키는 직접적인 효과뿐 아니라, 내수의 확대를 통해 중소기업과 자영업자의 고용과 투자를 자극함으로써 성장을 가속하는 간접적인 효과도 가져올 것이다.

동반성장은 이러한 낙수효과와 분수효과의 선순환적 결합으로 이뤄진다. 우리 사회의 보수 진영에서는 낙수효과만을 일방적으로 강조하는 경향이 있다. 그러나 성장 만능주의를 맹신한 결과 오히려 공정한 시장경쟁을 파괴하고 기득권을 고착시키면서 '그들만의 잔치'로 전락하는 폐단을 낳았다. 반면, 진보진영에서는 분수효과만을 일방적으로 강조하는 반대 경향이 있는 것도 사실이다. 그러나 이는 자칫 개인의 경제활동 의지를 훼손하고 시장경제의 역동성을 떨어뜨리면서 복지정책을 통한 사후적분배에 과도한 부담을 지우는 문제가 없지 않다. 낙수효과와 분수효과 중 어느 하나의 경로(track)만으로는 동반성장을 달성할 수 없다. 낙수효과와 분수효과를 결합하여 선순환 효과를 낳아야 한다.
물론 쉽지 않은 일이다. 개개인의 의식과 행동을 바꾸고, 우리 사회의 법 제도와 관행을 혁신해야 하는 지난(至難)한 과제다. 그러나 다른 길은 없다. 낙수효과와 분수효과를 결합하는 동반성장만이 우리의 살길이다.

4. 한국경제를 살리기 위한 동반성장 단기 3정책

현재 우리가 겪고 있는 경기침체는 경기순환이 아니라 구조적 문제다. 저성장과 양극화란 기저 위에 코로나19 사태, 미·중 대립, 4차 산업혁명, 연준의 금리인상 등으로 인해 경제와 사회, 교육 등 많은 분야에서 양극화가 더욱 가속될 것이다. 물론 환율이 올라가면서 수출 대기업은 잠시 호황을 누릴 수 있겠지만 중장기적으로는 결국 경쟁력이 약화될 것이다. 전 산업, 전 기업에 걸쳐 지속해서 경쟁력이 약화하는 상황은 단계별로 세밀한 전략을 요구한다.

향후 한국경제 활성화를 위한 체력 강화와 토대 구축에 필요한 정책은 빠르게 추진하고, 한국 경제 질서를 재구축하는 정책은 여유를 두고 천천히, 그러나 광범위하고 체계적으로 추진해야 한다. 그 가운데서도 현재와 같은 저성장과 잠재성장력이 낮아지는 추세가 굳어지는 것을 막고 양극화를 완화하기 위한 첫걸음은 동반성장 단기 3정책의 실천이다. (초과)이익공유제, 중소기업 적합업종 선정, 정부사업의 중소기업 직접 발주가 그것이다. 이 단기 3정책은 한국경제의 체력 강화는 물론 양극화를 완화할 수 있는 효과적인 방안이 될 수 있다.

먼저, (초과)이익공유제는 대기업이 (목표한 것보다) 높은 이익을 올리면, 그것의 일부를 중소기업에 돌려 중소기업이 기술개발, 해외 진출, 그리고 고용 안정을 꾀하도록 도와주자는 것이다. 이 아이디어는 일부의 주장처럼 결코 반시장적인 사회주의적 발상이 아니다. 과거 미국 대선에서 민주당 후보로 경쟁했던 힐러리 클린턴이나 버니 샌더스 모두 이익공유제를 미국 산업 전체에 도입하겠다고 공약했었다. 일류 자본주의 국가에서는 이미 오래전부터 다양한 방식으로 이익공유를 실천해왔다. 이익공유제는 1920년대 미국 할리우드 영화산업 태동기 때에 처음 도입되어 할리우드 영화가 세계 최고의 경쟁력을 갖추는 데 밑바탕이 되었다. 그 후 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드, 네덜란드 등에서 기업 간 협력 사업에 널리 활용되고 있다. 미국의 크라이슬러사(자동차)와 캐리어사(에어컨)는 목표이익 초과분에 대해 협력사에 보너스를 지급하는 '수익공유계획(Gain Sharing Plan, GSP)'을 시행하고 있고, 영국의 롤스로이스사도 '판매수입공유제(Revenue Sharing)'를 시행 중이다.

미국의 프로스포츠 미식축구리그(NFL)는 동반성장의 가치가 이익공유를 통해 어떻게 실현되는지 잘 보여주는 사례다. 2021년 포브스 발표에 따르면 전 세계 프로스포츠 구단 가치 TOP 20에 NFL팀이 8개나 속하고, TOP 50에 NFL 구단 32개 중 26팀이 올라 있다. NFL이 1970년 단일리그로 출범하기 전까지 미국에는 AFL(American Football League)과 NFL(National Football League) 두 개의 미식축구 리그가 있었다. 두 리그는 우수선수 영입을 위해 지속적으로 경쟁했다. 이러한 무한 경쟁은 구단들의 재정 상황을 크게 악화시켰고, 결국 AFL과 NFL이 협의를 통해 단일리그로 통합했다. 그리고 동반성장을 위한 여러 제도를 도입하기 시작했다. 그 핵심이 수익공유 시스템을 갖추는 것이었다.

NFL은 사무국을 중심으로 먼저 구단 전력에 가장 크게 영향을 미치는 구단별 수익 불균형을 최소화하는데 나섰다. 연고지의 시장 규모와 경제 규모에 따른 구단 간 빈부격차를 완화하기 위해 TV 중계권 계약을 리그에서 통합적으로 관리하고, 경기장 입장 수익을 재분배하는 제도를 도입했다. TV 중계권 수익금 전액과 구단별 경기장 입장권 총수입의 40%를 거둬들여, 32개 구단에 동일하게 나눠준 것이다. 여기에 상품화(Merchandising)와 특허사용계약(Licensing) 또한 리그 차원에서 관리하여 전 구단에 균등하게 분배토록 했다. NFL은 구단 간 수익 편차의 이익공유를 통해 리그 어느 구단도 경영난을 걱정할 필요가 없게 만들었다.

그 결과 NFL에서는 부유한 구단과 가난한 구단의 구별 없이 32개 모든 구단의 전력이 상향

평준화되고 박진감 넘치는 경기가 펼쳐졌다. 한 번도 결승전에 진출해 본 적이 없는 팀들도 경기장 입장률이 90%를 넘었다. 이런 역동성이 게임당 평균 관중 3만 3천명을 모으며 리그, 구단, 선수가 모두 성공하는 선순환 구조를 만드는 데 성공했다.

모든 변화에는 양보와 혁신의 노력이 필요하다. 만약 누구도 양보하지 않았거나 스스로 혁신하려는 의지가 없었다면 NFL이 지금의 성공을 거두기는 어려웠을 것이다. 그러나 NFL은 리그, 구단, 선수가 동반자 관계를 맺어 성장을 위해 서로 힘쓴 결과 NFL 32개 구단 모두가 세계 최고의 부자 구단이 되었다. 그 성공의 비밀은 이익공유를 통한 동반성장의 가치를 실천한 데 있다.

둘째, 중소기업 적합업종 선정은 대기업이 지네발식 확장을 못하도록 하기 위해서다. 현재 한국의 대기업은 온실 속의 화초다. 산업화 과정에서 국가와 국민은 '선택과 집중' 전략으로 대기업에 수많은 법적·제도적 혜택을 주고 자원을 집중시켰다. 그것은 경제성장을 선도하면서 세계시장에 나가 경쟁하라는 취지였다. 그러나 창업주에서 2세, 3세로 경영권이 이전되면서 대기업 총수들은 창업주의 기업가 정신을 물려받지 못했다. 오직 경영권만 물려받았을 뿐이다. 그 결과 한국의 재벌 총수 일가는 끊임없이 골목상권을 침해하며 한국경제 생태계를 교란하고 있다. 기업하기 좋은 정책이 역설적으로 대기업 위주로 진행되면서 대기업이 굳이 세계시장으로 진출할 이유가 없어진 것이다. 따라서 중소기업 적합업종 선정을 통해 대기업이 세계시장으로 나가도록 유도하고, 동시에 중소기업이 경쟁력을 확보할 수 있는 토대를 만들어야 한다.

셋째, 정부 사업의 대부분은 대기업에 발주하고 대기업은 다시 자사의 협력사로 등록된 중소기업에 하청을 주는 구조다. 이런 구조는 일은 중소기업이 하고, 이익은 대기업이 가져가는 결과를 낳는다. 중소기업이 자본·인력·기술을 축적할 수 없는 구조다. 따라서 정부가 조달청을 통해 재화나 서비스를 조달할 때 일정 비율 이상을 중소기업에 직접 발주하는 노력이 필요하다. 이러한 동반성장 단기 3정책은 기존의 불공정한 게임룰로 인해 대기업으로만 흘러가 고여 있는 돈을 중소기업에 합리적으로 흘러가도록 유도할 것이다.

돈이 중소기업으로 직접 흘러가면 무엇이 좋을까? 한 나라의 경제가 지속해서 성장하려면 거시적으로 볼 때, 한편으로는 공급 측면에서 기업의 설비투자가 활발히 이루어져 생산능력이 계속 확충되어야 한다. 다른 한편으로는 수요 측면에서 가계의 소비, 기업 투자 그리고 해외 수출이 계속 늘어나야 한다. 기업의 투자는 생산능력을 확충시킬 뿐 아니라 다른 기업으로부터 자본재를 구매하는 행위이므로 수요를 늘려주는 역할을 한다.

한국경제의 수출은 반도체를 중심으로 호조를 보여 왔다. 반면 소비와 설비투자는 얼어붙은 지 오래되었다. 가계소득은 기업소득에 비해 증가율이 1/3밖에 안 된다. 또한 가계는 2021년 6월 말 기준 1,900조원의 빚을 안고 있다. 이런 상황에서 단기에 소비가 늘어나기를 기대하기는 어렵다.

설비투자는 지난 20여 년간 부진을 거듭했다. 대기업도 그렇고 중소기업도 그렇다. 대기업은 천문학적 자금을 보유하고 있다. 그러나 투자는 부진하다. 그 이유는 대기업이 IMF 구제금융 이후 지나치게 조심스러운 행태를 보이는 데 있다. 그러나 더 큰 이유는 투자할 대상이 마땅치 않기 때문이다. 한국의 대기업 정도면 첨단·핵심 기술이 있어야 투자한다. 그러나 한국은 첨단·핵심 기술이 부족하다. 연구 및 개발(R&D) 지출이 절대적으로 세계 5위이고 GDP 규모를 고려하면 세계 1, 2위다. 그런데도 첨단·핵심 기술이 충분치 않은 이유는 R&D 지출이 주로 개발(D)에 치중해있고 (본격적인) 연구(R)는 많이 이루어지지 않고 있기 때문이다. 알량한 R도 본격적인 연구(Research)라기보다는 남의 아이디어 다듬기(Refinement)에 불과하다고 한국경제를 폄하하는 관찰자도 많다. 이에 대한 대책은 개발에서 연구로(D→R), 남의 아이디어 다듬기(Refinement)에서 본격적인 연구(Research)로의 방향 전환이다. 그러나 이것은 시간이 필요하다. 하지만 한국경제가 안고 있는 저성장의 문제는 당장 해결해야 할 심각한 문제다.

중소기업은 어떤가. 그들은 투자할 데는 많은데 자금이 없다. IMF 구제금융 이후 가계로 흘러가지 않은 기업 소득은 주로 대기업의 것이고, 중소기업은 수익률이 대기업의 1/3밖에 안 된다. 그 주요 이유 가운데 하나가 대기업의 중소기업에 대한 불공정행위, 특히 납품가 후려치기 때문이다. 따라서 대기업이 돈은 많은데 투자를 안 할 바에야 대기업으로 흐를 돈을 합법적으로 중소기업에 흐르도록 유도하면 투자가 늘어나 (중소기업의) 투자증가→생산증가→소득증가→소비증가→경기침체 완화→성장의 회복이 가능하다. 그리고 이 연결고리의 가운데 중소기업이 자리 잡고 있으므로 중소기업과 대기업 간의 괴리도 줄일 수 있다. 대기업·중소기업 간 동반성장의 가능성이 열린다는 것이다. 그뿐만 아니라 소득불평등도 많이 완화할 수 있다. 한국의 기업 가운데 99% 이상이 중소기업이고, 또한 고용의 88% 이상을 중소기업이 담당하고 있기 때문이다. 이것이 내가 지난 10년 동안 동반성장 단기 3정책을 계속 주장해 온 이유다.

1997년의 외환위기는 '밖'에서 왔지만, 한국경제 위기는 훨씬 복합적이고 구조적인 내부 생태계의 위기다. 산업, 금융, 노동 등 경제 생태계의 조화와 균형이 무너지면서 국민경제의 선순환 구조가 끊어진 것이다. 동반성장은 지속 가능한 건강한 경제 생태계를 복원하여 국민경제의 선순환 고리를 이을 수 있는 최선의 길이다. 다만, 이는 시간이 걸리는 일이다. 그래서 단기적으로는 (초과)이익공유제, 적합업종 선정, 정부의 중소기업 위주 발주 등의 동반성장 3대 시책을 통해 우리 경제에 활력을 불어넣을 필요가 있다.

〈다음 호에 계속〉

본 칼럼의 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

지속 가능한 재정과 2024년 예산안

하연섭 연세대학교 행정학과 교수

지난 9월 1일 정부는 전년 대비 2.8% 증가한 656.9조원의 2024년 예산안을 국회에 제출했다. 재정의 지속 가능성에 대한 우려가 나오고 있는 상황에서 경기를 부양해야 하는 어려운 과제를 풀기 위한 고심이 엿보이는 예산안이라고 할 수 있다. 이 글은 정부가 제출한 2024년 예산의 특징적인 모습을 먼저 살펴보고 향후 우리나라 재정 운용에서 보완해야 할 내용들을 제안하는 순서로 구성되어 있다.

1. 2024년 예산안 편성 기본 방향

정부는 어려운 재정 여건에도 불구하고 건전재정 기조는 흔들림 없이 견지할 것이라고 밝히고 있다. 사실, 적자재정과 과도한 국가채무는 재정의 생산성이 뒷받침되지 않는 한 미래세

대에 부담을 전가하는 정책 선택이라고 할 수밖에 없다. 또한 재정의 지속 가능성은 기본적으로 한 국가의 신인도(creditworthiness)에 직접적으로 영향을 미치기 때문에 국가채무는 적정한 수준에서 관리해 나가는 것이 바람직하다.

이런 건전재정 기조를 유지하기 위해 정부는 재정 낭비 요인을 차단하면서 이를 통해 확보한 재원을 꼭 필요한 분야에 재투자하는 방식으로 재정을 운용하겠다고 밝히고 있다. 부정·비리 연루 보조금, 관행적 나눠먹기 사업 등 타당성과 효과성이 없는 사업의 폐지·삭감을 통해 민생안정, 국가 경쟁력 제고 등 국가가 해야 할 일을 수행하는 데 활용하겠다는 것이다. 중점 투자 분야로는 약자 복지 강화, 미래 준비 투자, 양질의 일자리 창출, 국가의 본질적 기능 수행 뒷받침 등 4대 분야를 선정하여 집중 지원할 계획임을 밝히고 있다.

2. 2024년 예산안과 재정건전성

경기둔화와 자산시장 침체 등으로 세입 여건은 좋지 못하다. 국세 수입은 2023년 대비 33.1조원이 감소할 것으로 예상되는 반면, 국세 외 수입은 사회보장성기금 수입 증가 등으로 19.5조원이 증가할 것으로 예상되어 총수입은 전년 대비 2.2% 감소한 612.1조원으로 전망되고 있다. 총지출은 2005년 이후 역대 최저 증가율인 2.8% 증가한 656.9조원으로 편성했다.

〈표 1〉 **2024년 재정운용 모습**

(단위: 조원)

	2023년 예산(A)	2024년 예산(B)	증감(B-A)
총수입	625.7	612.1	△13.6(△2.2%)
국세 수입	400.5	367.4	△33.1(△8.3%)
국세 외 수입	225.2	244.7	19.5(8.7%)
총지출	638.7	656.9	18.2(2.8%)

2024년 예산에서 가장 논쟁적인 부분이 바로 관리재정수지와 국가채무의 문제이다. 정부 발표에 의하면 재정 정상화 및 지출 증가율 축소 등을 통해 재정건전성을 관리함으로써 어려운 재정 여건에도 재정수지와 국가채무 악화를 최대한 억제하겠다고 한다. 그러나 〈표 2〉에서 볼 수 있는 바와 같이, GDP 대비 통합재정수지는 전년 대비 1.3%p 악화되어 △0.6%에서 △1.9%로 확대될 것으로 예상되고 있으며 GDP 대비 관리재정수지는 전년 대비 1.3%p 악화되어 △2.6%에서 △3.9%로 늘어날 것으로 보인다. GDP 대비 국가채무는 전년 대비 0.6% 증가하여 51.0%에 이를 전망이다.

〈표 2〉 **2024년 재정건전성 지표**

(단위: %, %p)

	2023년 예산(A)	2024 예산안(B)	증감(B-A)
통합재정수지 (GDP 대비)	△13.1	△44.8	△31.7
	(△0.6)	(△1.9)	(△1.3)
관리재정수지 (GDP 대비)	△58.2	△92.0	△33.8
	(△2.6)	(△3.9)	(△1.3)
국가채무 (GDP 대비)	1,134.4	1,196.2	+61.8
	(50.4)	(51.0)	(+0.6)

여기서 가장 문제가 되는 지표는 GDP 대비 관리재정수지가 △3%를 넘어섰다는 점이다. 국회에서 재정준칙 법안을 통과시키지 않았기에 그나마 다행이지만, 재정당국이 추진했던 재정준칙 법안의 기본 내용은 GDP 대비 관리재정수지를 △3% 이내에서, 그리고 GDP 대비 국가채무를 장기적으로 60% 이내에서 방어하겠다는 내용을 골자로 하고 있다. 그런데 2024년 예산안에서 이미 GDP 대비 관리재정수지가 △3%를 훌쩍 넘겨 버리는 문제가 발생한 것이다. 물론 경기가 하강 국면에 있을 때 재정수지에만 집착하게 되면 재정이 경기 역행적(counter-cyclical)인 기능을 수행하지 않고 오히려 경기 동행적(pro-cyclical)으로 작용해서 경기를 더 악화시키는 문제가 나타나게 된다. 따라서 경기 상황과 관계없이 재정건전성에만 집착하는 것도 문제일 수 있다. 그러나 2024년 예산의 기본 방향을 건전재정 기조의 유지라고 강조하면서, 다른 한편으로는 재정준칙에서 추구하고 있는 관리재정수지의 범위를 넘어서는 매우 곤혹스러운 상황이 발생하게 된 것이다.

이 문제를 의식해서 재정당국도 2024년 예산안을 발표하면서 2025년부터는 GDP 대비 관리재정수지 비율을 △3% 이내에서 관리하고, 국가재무 비율은 2027년 말까지 50%대 중반 수준으로 관리하겠다는 점을 강조하고 있다. 그러나 정부의 2024년 예산안이나 이와 함께 국회에 제출한 2023~2027 국가재정운용계획 어디에서도 이러한 목표치에 이를 수 있는 구체적인 계획이나 담대한 재정개혁 내용을 밝히지 않고 있다. 재정의 지속 가능성 측면에서 단기적인 적자재정 편성이 궁극적으로는 건전재정으로 연결될 수 있다는 점을 국민들에게 설득력 있게 제시하기 위해서는 관리재정수지와 국가채무비율 목표치를 달성하기 위해 세입 측면에서 어떤 조치가 있을 것인지, 세출 측면에서는 어떤 관리 방식이나 지출혁신을 이룰 수 있을지에 대한 구체적인 청사진을 제시할 필요가 있다. 그렇지 않으면 국가 신인도를 제고하는 데 필수적이라 할 수 있는 재정준칙의 도입과 재정운용의 현실 사이에 상당한 괴리가 발생할 수밖에 없고, 그 결과는 재정운용의 혼란으로 연결되기 때문이다.

3. 2024년 예산의 분야별 재원배분

2024년의 총지출 증가율은 2.8%이다. 평균 지출 증가율보다 높은 증가율을 보인 분야는 보건·복지·고용, 산업·중소기업·에너지, SOC, 농림·수산·식품, 국방, 외교·통일, 공공질서·안전 분야이다. 증가율이 가장 높은 분야는 외교·통일 분야로서 19.5% 증가율을 보이고 있는데 외교·통일 분야가 총지출에서 차지하는 비중은 1%를 약간 상회하는 수준이기 때문에 이 분야의 높은 지출 증가율이 재정에 미치는 영향은 미미한 수준이다. 그다음으로 지출 증가율이 높은 분야는 보건·복지·고용 분야로 7.5%에 달한다. 총지출의 약 1/3을 보건·복지·고용 분야가 차지하고 있기 때문에 사실 이 분야의 지출 증가가 총지출 증가를 견인하고 있다고 해도 틀린 말은 아니다. 사실, 전년 대비 총지출의 증가 액수가 18.1조원인데, 보건·복지·고용 분야의 지출 증가액이 16.9조원에 달하여 절대액으로는 총지출 증가액에 맞먹는 수준이라고 할 수 있다.

전년 대비 예산의 절대액이 줄어드는 분야는 교육, R&D, 일반·지방행정 분야이다. 그런데 우리나라 재정 운용의 특징적인 측면 중 하나가 바로 포뮬러 재원배분 방식이라 할 수 있는 교부금의 비중이 대단히 높다는 점이다. 즉, 내국세의 일정 비율로 연동되어 있는 교부금의 속성 때문에 내국세의 감소가 자연스럽게 교부금의 비중이 매우 큰 교육과 지방행정 분야

의 예산감소로 이어지게 된 것이다. 다시 말해서, 교육과 지방행정 분야의 예산삭감은 재량적 감축이 아닌 자동 감축으로 이루어지고 있는 것이다. 이렇게 볼 때 실질적으로 예산이 줄어든 분야는 R&D 분야뿐이라고 할 수 있다. 재정당국이 지적한 대로 R&D 예산 중 소규모 예산의 비중이 너무 높아 투자의 효율성이 떨어지고, 방만한 예산운영이 이루어온 점을 부정할 수는 없다. 그러나 이렇게 큰 폭으로 특정 분야의 예산을 줄이기 위해서는 예산감축의 근거가 보다 설득력 있게 제시될 필요가 있다. 즉, R&D 투자에 대한 면밀한 분석과 성과평가에 기초한 예산 감축, 즉 증거에 기반한 예산 감축이었는지를 제시할 필요가 있다고 할 것이다.

4. 체계적인 지출검토의 필요성

앞에서 지출의 절대액이 줄어든 분야가 교육과 지방행정 분야이고, 이는 내국세의 일정 비율로 법정화되어 있는 교부율 때문에 생긴 현상이라고 지적한 바 있다. 그런데 여기서 한 걸음 더 나아가면 내국세 수입 감소에 따라서 교부금이 줄어들었다고 해서 과연 감축의 정도가 그 정도면 충분한가라는 질문을 제기할 수 있다. 특히, 유·초·중등 교육에 지원하고 있는 지방교육재정교부금과 관련된 문제를 지적하지 않을 수 없다. 인구절벽에 따라 학령인구가 급격하게 줄어들고 있는 상황에서 지속적으로 성장하는 경제, 계속해서 증가하는 학령인구를 상정해서 만든 제도의 유효성을 이제는 심각하게 재검토해야 할 단계에 와있다. 이는 단순히 교육 분야 내부의 문제가 아니라 우리나라 재정의 지속 가능성과 직결되는 문제이다. 재정당국도 이 문제의 심각성을 인식해서, 작년 한 해 동안 지방교육재정교부금의 예산을 고등교육 부문으로 이전하는 작업을 한 바 있다. 그런데 1년간의 노력에도 불구하고 지방교육재정교부금은 사실 손도 대지 못하고 교육세의 일정 부분인 1조 5천억원만 고등·평생교육특별회계를 신설해서 고등교육 부문으로 이전할 수 있었다. 지방교육재정교부금의 여유분이 반드시 다른 교육 부문으로만 옮겨와야 되는 것은 아니지만, 교육계의 반발 등을 우려해서 기존에 교육에 투자하던 예산을 다른 분야로 보내는 대신 교육 분야 내부에서만 투자하겠다는 정책방향을 보여준 것이 바로 고등·평생교육특별회계의 신설이었다. 그런데 올해 들어서 학령인구 감소 경향이 줄어든 것이 전혀 아니며, 유·초·중등 교육 분야 예산이 잉여가 갑자기 사라진 것도 아니다. 그런데 올해 예산안 어디에도 이 문제를 정면으로 다룬 흔적은 없다. 중기계획을 다루는 국가재정운용계획에서도 이와 관련된 향후 계획이라도 밝혔어야 하는데 국가재정운용계획에서도 이에 대한 언급을 찾아볼 수 없다. 재정의 지속 가능성을 염두에 두고 있는 정부라면 총량 증가를 억제하기 위한 재정 절감도 중요하지만, 큰 틀에서 재원배분의 재구조화를 지속적으로 추진할 필요가 있다.

사실, 이를 위해서는 그때그때 필요에 따라 예산을 점검하는 것이 아니라 지속적이고, 체계적으로 재정 운용을 점검하는 메커니즘을 갖고 있는 것이 필요하다. 이를 제도화한 것이 바로 다른 OECD 국가들이 실행하고 있는 전략적 지출검토(spending review)이다. 우리나라에서도 몇 년 전 시도한 적이 있긴 하지만 아직까지 체계화되어 있다고 보긴 어렵다. 근본적이고 지속적인 차원에서 재정개혁을 이루기 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 제도개혁이 필요하다고 본다.

재정의 지속 가능성을 논의할 때면 주로 재정의 총량에만 초점을 맞추는 경향이 있다. 그러나 재정의 거시적 모습뿐만 아니라 미시적 구성도 대단히 중요하다. 재정이 꼭 필요한 곳에 투자되고, 생산적으로 쓰일 수 있다면 이는 경제 활력의 제고로 연결되고 궁극적으로는 재정의 지속 가능성을 제고할 수 있다. 이를 뒷받침할 수 있는 제도적 장치를 고민할 때이다.

본 칼럼의 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

2023년 7월 기준 재정동향

정희민 재정정보분석센터 사원(himin18@fis.kr)

총수입

353.4조원
(누적 기준)

2023년 예산
625.7조원

353.4조원
진도율 **56.5**%

총지출

391.2조원
(누적 기준)

2023년 예산
638.7조원

391.2조원
진도율 **61.3**%

통합재정수지

37.9조원 적자
(누적 기준)

관리재정수지

67.9조원 적자
(누적 기준)

국가채무

1,097.8조원
(누적 기준)

주: 진도율은 해당 연도의 예산 대비 당월 누계 규모의 비율을 의미
자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2023.9.

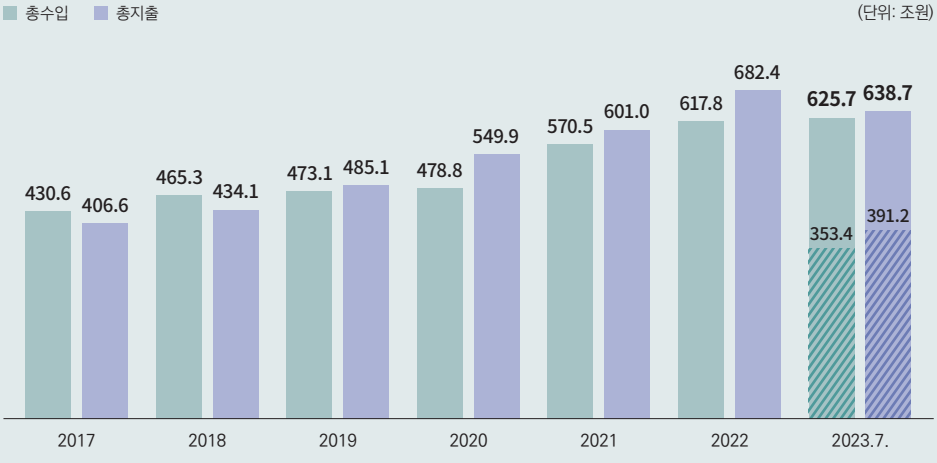
총수입 · 총지출

총수입
353.4조원

전년 동기 대비
-40.7조원

총지출
391.2조원

전년 동기 대비
-59.1조원



주: 2022년까지는 결산, 2023년은 본예산 기준
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

재정수지

통합재정수지

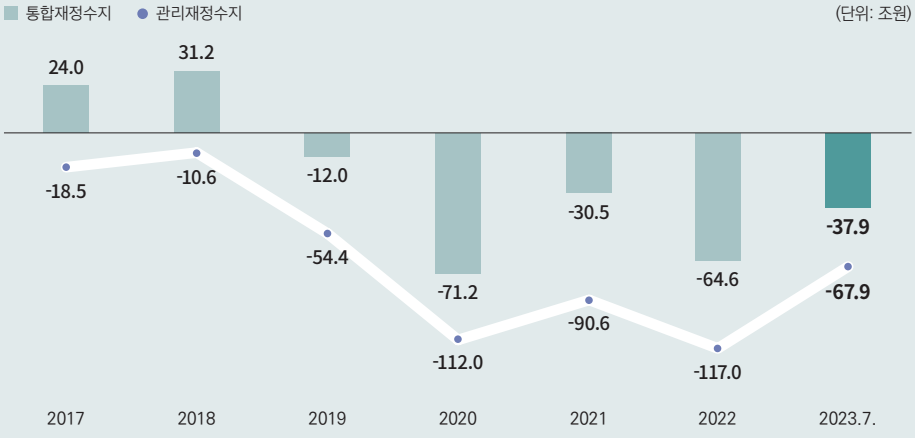
37.9조원 적자

전년 동기 대비 **+18.5**조원

관리재정수지

67.9조원 적자

전년 동기 대비 **+18.9**조원



주: 2022년까지는 결산, 2023년은 본예산 기준
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

사회보장성기금수지

30.0조원 흑자

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)

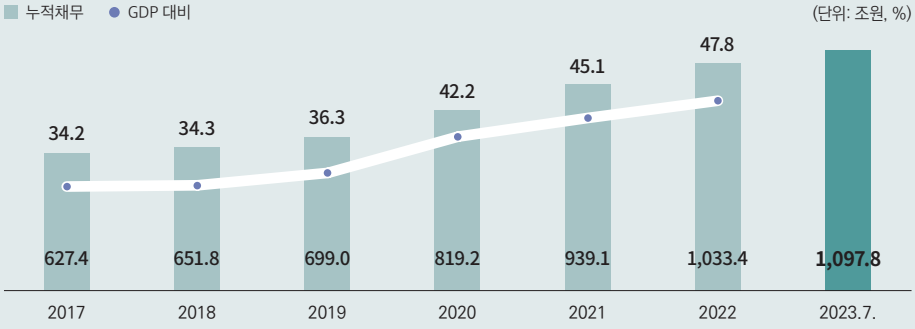
국가채무

중앙정부 채무

1,097.8조원

전월 대비 **+14.5**조원

전년 말 대비 **+64.4**조원



주 1) 중앙정부 채무 기준
2) 한국은행 신계열 GDP 기준
3) 2023년 GDP 대비 국가채무 비율은 한국은행 GDP 규모 확정 시 제공 예정
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

2024년도 예산안·분야별 자원배분(12대 분야)

■ 정부는 건전재정 기조를 견지하면서도, 재정의 체질 개선에 중점을 둔 2024년도 예산안 발표

- 내년도 예산은 전년 대비 2.8% 늘어난 656.9조원
  - 지출 증가율(2.8%)은 2005년 이후 가장 낮은 수준이며, 국가채무 증가 폭 역시 전년 대비 61.8조원(-0.6%)으로 2019년 이후 가장 낮은 수준
- 모든 재정사업에 대해 원점에서 재검토하고, 약자 복지와 미래 준비를 위해 집중 투자
  - 모든 재정사업에 대한 타당성 및 효과성을 원점에서 재검토해 재정 누수 요인을 차단하고, 4대 중점 분야*에 집중 투자

* ① 약자 복지 강화, ② 미래 준비 투자, ③ 경제 활력 제고를 통한 양질의 일자리 창출, ④ 국가의 본질 기능 뒷받침

〈표 1〉 **2024년 재정운용 모습**

(단위: 조원, %)

	2023년 본예산(A)	2024년(안)(B)	증감(B-A)	증감률
총수입	625.7	612.1	-13.6	-2.2
총지출	638.7	656.9	18.2	2.8
통합재정수지	-13.1	-44.8	-31.7	-1.3
(GDP 대비 %)	(-0.6)	(-1.9)		
관리재정수지	-58.2	-92.0	-33.8	-1.3
(GDP 대비 %)	(-2.6)	(-3.9)		
국가채무	1,134.4	1,196.2	61.8	0.6
(GDP 대비 %)	(50.4)	(51.0)		

자료: 기획재정부

2024년 예산안 편성 기본 방향

목표

민생 안정, 경제 활력, 국민 안전, 미래 대비

기본 방향

- 건전재정 기조 견지와 재정 정상화로 예산의 체질 개선
- 국민을 위해 정부가 해야 할 일에는 제대로, 과감하게 투자

투자 중점

따뜻한 동행을 위한 약자 복지

1. 더 두터운 사회안전망
2. 사각지대 없는 복지체계
3. 청년의 미래와 취약계층의 자립 지원

성장동력 확보를 위한 미래 준비 투자

1. 창의·혁신 기반 산업·기술 경쟁력 확보
2. 에너지 시스템 효율화
3. 출산·양육 부담 경감 지원
4. 첨단인재 양성과 합리적 노동시장

경제 활력 제고를 통한 양질의 일자리 창출

1. 경제 재도약을 위한 투자 활성화
2. 수출 드라이브와 스타트업 코리아 뒷받침
3. 어디서나 살기 좋은 지방 시대

국가의 본질 기능 수행을 뒷받침

1. 강하고 사기 높은 군대
2. 공공질서·안전 시스템 강화
3. 글로벌 중추 국가로서 책임·역할 수행

재정 정상화

- 일반 재정사업 원점 재검토
- 보조사업 정비
- R&D 예산 합리화

자료: 기획재정부

■ 정부는 예산안 내 나라살림, 국가재정운용계획상 주요 분야별 자원 배분 방향을 설명하기 위해 12대 분야 발표

- 12대 분야는 UN 세출예산분류체계, IMF의 정부재정통계편람(GFS Manual) 등 기준을 참고해 2005년 도입되었으며 2006년 예산안부터 국회에 제출

■ 2024년 예산안 기준 12대 분야별 재정현황을 보면, 보건·복지·고용 분야가 242.9조원으로 가장 큰 규모이며, 다음으로 일반·지방행정(111.3조원), 교육(89.7조원), 국방(59.6조원) 순으로 나타남

- 전년 본예산 대비 분야별 증감률을 살펴보면 외교·통일(19.5%), 보건·복지·고용(7.5%)은 증가한 반면, R&D(-16.6%), 교육(-6.9%)은 감소

〈표 2〉 **분야별(12대 분야) 재원배분 모습**

(단위: 조원, %)

구분		2023년 본예산(A)	2024년 예산안(B)	증감(B-A)	증감률
총지출		**638.7**	**656.9**	**18.1**	**2.8**
1	보건·복지·고용	226	242.9	16.9	7.5
2	교육	96.3	89.7	-6.6	-6.9
3	문화·체육·관광	8.6	8.7	0.1	1.5
4	환경	12.2	12.6	0.3	2.5
5	R&D	31.1	25.9	-5.2	-16.6
6	산업·중소기업·에너지	26	27.3	1.3	4.9
7	SOC	25	26.1	1.1	4.6
8	농림·수산·식품	24.4	25.4	1	4.1
9	국방	57	59.6	2.6	4.5
10	외교·통일	6.4	7.7	1.2	19.5
11	공공질서·안전	22.9	24.3	1.4	6.1
12	일반·지방행정	112.2	111.3	-0.9	-0.8

자료: 기획재정부

에너지

이달의 이슈키워드

부동산 스타트업 ETF 집중호우 중소기업 ESG 인공지능
공급망 재판매 청약 바이오 가상자산 소상공인 대형마트

최근 러시아-우크라이나 사태에 따른 글로벌 에너지 공급망 불안, 탄소중립, 폭염으로 인한 전력난 등에 대한 이슈가 잇따르며 정부 여론 및 키워드 분석시스템 내 '에너지' 언급량이 크게 늘었다. '전기차', '배터리', '친환경', '넷제로' 등도 주요 연관 키워드로 도출됐다.

이러한 연관 키워드들은 에너지 중에서도 신재생에너지와 관련 있다. 최근 들어 에너지원의 다양화, 에너지의 안정적인 공급, 환경친화적 에너지로의 전환에 관심이 높아지면서 정부도 신재생에너지 개발·이용·보급을 적극 추진 중이다. 이번 호에서는 신재생에너지와 관련한 정부의 정책 방향과 재정사업에 대해 알아본다.

조현희 재정정보분석센터 연구원(hyunheecho@fis.kr)

배터리	전기차
우크라이나	산업통상자원부
친환경	인프라
인플레이션	양극재
재생에너지	무역수지
초고압	전기차
초전도	넷제로

주: '에너지'가 포함되어 검색된 결과임
자료: 문화체육관광부 정책여론수렴시스템,
행정안전부 혜안시스템,
통계청 뉴스기반통계검색서비스,
한국언론진흥재단 빅카인즈 등 키워드 재구성(2023.8.18.)
수집기간: 2023.7.19.~2023.8.18.

「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조에 따르면 신재생에너지란 수소에너지, 연료전지 등의 '신에너지'와 태양에너지, 풍력, 수력, 해양에너지 등의 '재생에너지'를 지칭한다.

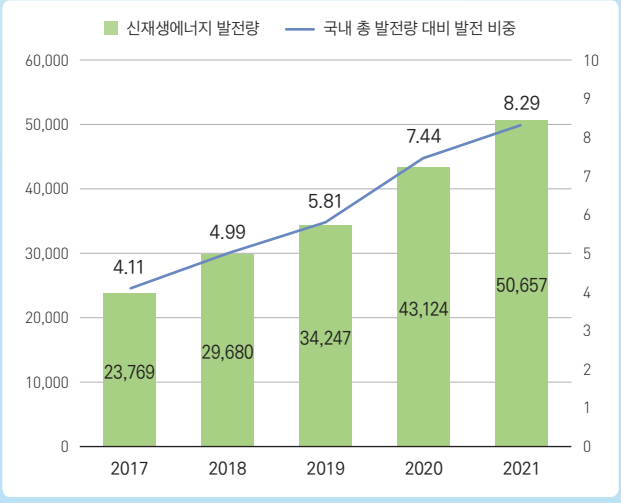
신에너지
기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 수소·산소 등의 화학 반응을 통하여 전기 또는 열을 이용하는 에너지
- 수소에너지, 연료전지, 석탄을 액화·가스화한 에너지 및 중질잔사유를 가스화한 에너지 등

재생에너지
햇빛·물·지열·강수·생물유기체 등을 포함하는 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지
- 태양에너지, 풍력, 수력, 해양에너지, 지열에너지, 생물자원을 변환시켜 이용하는 바이오에너지, 폐기물에너지 등

한국에너지공단에서는 매년 신재생에너지의 정의에 따라 공급하고 있는 총 11개의 에너지원에 대한 통계를 발표한다. 이에 따르면, 2021년 신재생에너지 발전량은 2021년 50,657GWh로 2020년 대비 17.5% 증가했으며, 국내 총 발전량 대비 신재생에너지 발전 비중은 2020년 7.44%에서 2021년 8.29%로 0.85%p 증가했다.

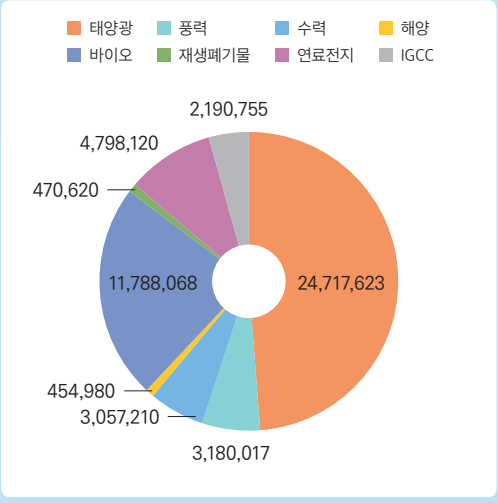
원별로는 태양광 발전량(24,717,623GWh, 48.8%)이 가장 높은 비중을 차지하며, 바이오(11,788,068GWh, 23.3%), 연료전지(4,798,120GWh, 9.5%), 풍력(3,180,017GWh, 6.3%) 등이 그 뒤를 이었다.

신재생에너지 발전량 (단위: GWh, %)



주: 2021년 기준
자료: 한국에너지공단, 「2021년 신재생에너지 보급통계(2022년 공표)」

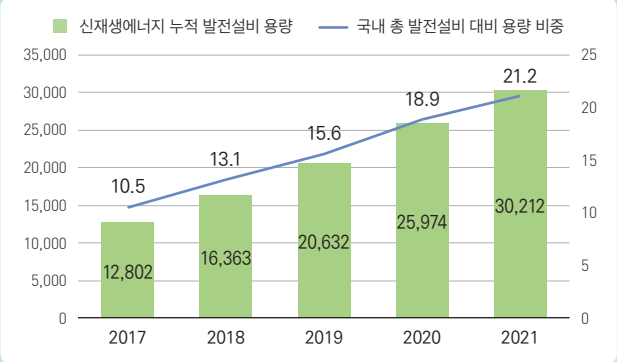
원별 발전량 (단위: GWh)



주: 2021년 기준
자료: 한국에너지공단, 「2021년 신재생에너지 보급통계(2022년 공표)」

신재생에너지 누적 발전설비 용량

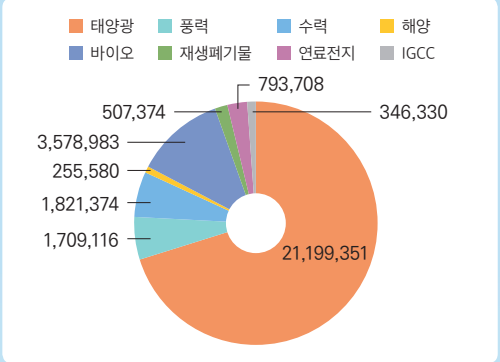
(단위: MW, %)



주: 2021년 기준
자료: 한국에너지공단, 「2021년 신재생에너지 보급통계(2022년 공표)」

원별 누적 발전설비 용량

(단위: kW)



주: 2021년 기준
자료: 한국에너지공단, 「2021년 신재생에너지 보급통계(2022년 공표)」

누적 설비용량의 경우 2021년 30,212MW로 2020년 25,974MW 대비 16.3% 증가했으며, 국내 총 발전설비 대비 용량 비중은 2020년 18.9%에서 2021년 21.2%로 2.3%p 증가했다. 원별로는 발전량과 마찬가지로 태양광 발전설비 용량(21,199,351kW, 70.2%)이 가장 높은 비중을 차지하며, 바이오(3,578,983kW, 11.8%), 수력(1,821,374kW, 6.0%), 풍력(1,709,116kW, 5.7%) 등이 그 뒤를 잇는다.

이렇듯 국내 총 발전량 대비 신재생에너지 발전 비중이 매년 상승하고, 누적 발전설비 용량도 꾸준히 증가하는 등 재생에너지 보급이 확대되고 있다. 하지만 개발이 용이한 소규모 태양광 중심의 보급 확대로 원별 불균형이 심하게 나타나고 있으며, 아직 전 세계 재생에너지 발전량 비중이나 신규 발전설비 투자 비용에는 미치지 못하는 상황이다.

이를 위해 정부는 2022년 7월 '새 정부 에너지정책 방향' 발표를 시작으로 2023년 1월 전력수요 전망과 주요 발전원별 정책 방향을 담은 '제10차 전력수급기본계획'을 수립했으며, 3월에는 탄소중립 이행을 위한 '국가 탄소중립 녹색성장 기본계획'을 발표했다. 주요 내용으로는 화석연료 기반 기존 에너지원과 신재생에너지의 조화를 통해 에너지 공급과 수요를 관리하는 것을 목표로 신재생에너지 발전 비중 목표를 2036년까지 28.9%로 설정했다. 또한 신재생에너지 원별 균형 보급을 추진하고, 신재생 사업 예산 집행 및 관리·감독 강화 등 지원체계를 개편하며 고효율 태양광 발전기술(텐덤셀)을 비롯한 국내 기술 보급 기반 확충 등을 추진할 계획이다.

에너지 관련 주요 재정사업

최근 에너지와 관련된 예산은 신재생에너지 개발과 보급 기반 구축에 중점을 두고 편성되고 있다. 2023년 기준 에너지 관련 예산은 주로 산업통상자원부, 국토교통부가 주관하고 있으며, △신재생에너지 핵심기술 개발(R&D), △신재생에너지 보급 지원, △해상풍력 산업 지원, △수소생산기지 구축, △수소 대중교통체계 구축 지원 등이 대표적이다.

신재생에너지 핵심기술 개발(R&D)

정부는 2006년부터 신재생에너지 핵심기술 고도화 및 미래기술 선점을 통한 신재생에너지 관련 산업의 글로벌 경쟁력 강화와 자원 안보를 위한 신재생에너지 핵심기술 개발사업을 추진하고 있다. 정부의 에너지 기술 로드맵과 시장 환경 변화를 반영하여 태양광, 풍력, 수소, 연료전지 등의 분야를 지원한다. 해당 사업에 2023년에는 전년 대비 234.9억원(-7.9%) 감액한

에너지 관련 주요 재정사업 예산

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2021년	2022년	2023년
산업통상자원부	신재생에너지 핵심기술 개발(R&D)	2,838.9	2,971.9	2,737.0
	신재생에너지 보급 지원	3,133.4	3,214.4	2,470.0
	해상풍력 산업 지원	70.0	74.0	164.5
	수소생산기지 구축	217.0	234.4	88.2
국토교통부	수소 대중교통체계 구축 지원	40.4	148.0	128.5

주: 2021년은 결산, 2022, 2023년은 본예산 기준
자료: 디지털예산회계시스템

2,737.0억원을 편성했으며, 세부적으로는 △태양광(657.4억원), △풍력(754.1억원), △수소(677.0억원), △연료전지(519.0억원), △한계돌파형 탈탄소 공급기술 개발(129.6억원)을 편성했다.

신재생에너지 보급 지원

정부는 1993년 일반 보급 사업, 1996년 지역 에너지 사업을 위한 국고보조금 지원을 시작으로 주택, 건물, 지역 등에 신재생에너지 설비 설치비를 지원함으로써 신재생에너지 보급 확대 및 관련 산업 기반 조성을 위한 사업을 수행하고 있다. 주택 대상 신재생에너지 설비 보급 외에도 상가, 공장 등에 신재생에너지 설치비 보조, 2종 이상의 신재생에너지원 융합형 설비 보급, 고장 접수·지원 등 사후관리, 신재생에너지 발전사업 인허가 통합관리시스템 운영사업 등을 수행한다. 해당 사업에 2023년에는 전년 대비 744.3억원(-23.2%) 감액한 2470.0억원을 편성했으며, 세부적으로는 △주택 지원(489.4억원), △건물 지원(611.7억원), △융복합 지원(1,757.0억원), △사후관리(8.0억원), △원스톱서비스 지원 플랫폼(14.0억원)으로 구성된다.

해상풍력 산업 지원

정부는 한국에너지공단 신재생에너지센터를 통해 해상풍력 단지 조성 지원을 위하여 해상풍력 산업 지원 사업을 추진하고 있다. 2023년에는 전년 대비 90.5억원(122.0%) 증액한 164.5억원을 편성했다. 세부적으로는 해상풍력 유지관리 전문인력 양성, 해상풍력 단지 조성을 지원하는 △해상풍력 지원센터 구축(82.0억원), 고중량, 대형 부품 제작·운송 등을 위한 운영 체계 및 관제 시스템 기반 조성을 지원하는 △해상풍력 융복합산업화 플랫폼 구축(40.0억원), △부유식 해상풍력 종합 지원 콤플렉스 조성(42.5억원) 등을 편성했다.

수소생산기지 구축

정부는 수소 생산·공급 체계를 청정 수소로 전환하고자 수전해 기반 수소생산기지와 탄소포집형 수소생산기지 구축을 지원하여 청정 수소 생산 기반을 선제적으로 확충하고 있다. 2023년에는 전년 대비 146.2억원(-62.4%) 감액한 88.2억원을 편성했으며, 최근에는 2024년 예산안을 통해 수전해 기반 수소생산기지 4개소와 탄소포집형 수소생산기지 1개소 구축 계획을 발표했다.

수소 대중교통체계 구축 지원

국토교통부는 수소차 이용자 편의를 도모하고 수소차 보급 확대를 위하여 교통 거점에 대용량 수소충전소 및 부대시설을 갖춘 수소 교통 복합기지 구축 지원을 추진하고 있다. 현재까지 평택, 안산, 춘천, 통영 등에서 수소 교통 복합기지 구축을 추진하고 있으며, 향후 추가 구축을 위해 2023년에는 전년 대비 19.5억원(-13.2%) 감액한 128.5억원을 편성했다.

주요국 및 국제기구 재정동향

한국재정정보원 재정정보분석센터

Ⅰ. 해외 동향

미국

■ (8.2.) '23년 3·4분기 민간 보유 순 시장성 차입금에 대한 추정치 발표(재무부)[1]

- '23년 3분기 차입금은 1조 70억 달러, 4분기 차입금은 8,520억 달러
  - 3분기 차입금 규모는 지난 5월 추정치 대비 2,740억 달러 증가
  - 분기 초 현금 잔액(1,480억 달러) 감소와 분기 말 현금 잔액 증가(500억 달러), 수입 감소 및 지출 증가 추정치(830억 달러) 등에 기인

- '23년 2분기 차입금은 6,570억 달러, 현금 잔액은 4,020억 달러로 분기 마감
  - 분기 말 현금 잔액이 감소한 데 주로 기인해 약 700억 달러 감소

■ (8.7.) 주정부 소상공인 신용 개선 프로그램(State Small Business Credit Initiative, 이하 SSBCI)*을 통해 1억 2,500만 달러 자금 지원 및 12개 주 대상 5,700만 달러 이상 보조금 지원 승인(재무부)[2]

* 소외지역 소기업 및 소상공인의 자본 접근성 향상을 목적으로 '10년에 최초로 시작되었으며, 주식/벤처 캐피털 프로그램, 대출 참여·보증 프로그램, 담보 지원 프로그램 등 각 주 정부 상황에 맞는 자본 접근 프로그램을 통해 자금 제공, 최근 미국구호계획법(American Rescue Plan Act, ARPA)에 근거해 코로나19 피해 소상공인 지원을 위해 100억 달러 지원 법안 통과

- 상무부 산하 소수민족기업개발청(Minority Business Development Agency, MBDA)의 자본 준비 프로그램(Capital Readiness Program, CRP)을 통해 자금 지원 예정

- 보조금은 소상공인 및 중소기업에 법률, 회계, 재무 관련 자문 서비스 제공에 사용

- 재무부 차관(Wally Adeyemo)은 SSBCI를 통한 투자는 소상공인 및 중소기업에 자금 지원을 통해 경기 회복을 촉진하려는 정부의 핵심 노력 중 하나라고 언급

■ (8.11.) 소외지역의 청정에너지 투자 촉진을 위한 미국 투자 프로그램 관련 최종 규칙 및 지침 발표(재무부, 국세청(Internal Revenue Service, 이하 IRS))[3]

• 내국세법에 근거한 저소득 지역 투자 증진 프로그램에 대한 최종 규칙 및 절차에 관한 지침 발표
- 해당 정책은 인플레이션감축법(Inflation Reduction Act, IRA)에 따른 프로그램
- 저소득 지역의 내 태양광 또는 풍력 시설에 투자하는 경우 투자 세액 공제 최대 20%까지 제공

• 재무부 차관(Wally Adeyemo)은 바이드노믹스 목표 중 하나가 모든 미국인이 청정에너지 경제 성장의 혜택을 누릴 수 있도록 하는 것이라고 언급
- 소외지역에 대한 투자를 촉진하여 에너지 비용을 낮추고, 오염 및 보건 관련 위험을 줄이는 등의 혜택
- 에너지부(Department of Energy, 이하 DOE)와 협력하여 신속한 신청 절차 개시 및 관련 보조금 지급 예정

• 프로그램에 신청 절차는 올해 가을부터 시작하여 관련 보조금은 연말부터 지급 예정

■ (8.17.) 인플레이션 감축법(IRA) 시행 1년 성과 발표(재무부)[4]

• 시행 1주년이 지난 현재 미국 투자 활성화 및 소외지역사회 회복 등에 관해 긍정적 성과를 나타냄
- 연구개발(R&D) 지출을 포함한 기업 투자는 코로나19 이후 크게 회복
- IRA 관련 분야인 청정에너지, 전기자동차, 배터리 등 투자는 임금, 대학 졸업률, 고용률이 낮은 소외지역사회에 집중되면서 해당 지역사회의 기회 제공 및 국가 전반의 생산성 향상에 기여

1 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1662#ftn2
2 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1674
3 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1688
4 https://home.treasury.gov/news/featured-stories/the-inflation-reduction-act-and-us-business-investment

- 코로나19 이후 경기 회복 과정에서의 기업투자 활성화 효과
  - 기업 고정 자본 투자(Business Fixed Investment, BFI)는 최근 몇 년간 빠르게 성장
  - R&D 투자는 코로나19 기간 대비 17% 증가
  - 6월 제조업 설비투자 '21년 이후 2배 이상 증가 (주로 첨단 분야 신규 공장 건설에 기인)

- 소외지역사회의 청정기술 투자 촉진 성과
  - 정부 집행 투자 중 2,000억 달러 규모의 약 150여 개 프로젝트가 IRA 관련 분야(청정에너지, 전기자동차, 배터리)
  - 특히 소외 지역(대학 졸업률 평균 미만 지역, 빈곤율 평균 이상 지역, 고용률 평균 미만 지역, 평균 임금이 낮은 지역)에 집중

■ (8.28.) 기반시설투자 및 일자리법(Infrastructure Investment and Jobs Act, 이하 IIJA)에 근거해 디지털 자산 중개업체를 대상으로 한 디지털 자산 매매, 교환에 대한 세금 규정 발표(재무부, 국세청)[5]

- 현행법상 납세자는 이익에 대한 세금 납부 의무와 디지털 자산 판매 손실 공제가 가능하나, 직접 계산이 어렵고 많은 비용이 발생

- 관련 규정에 따라 중개업체*는 '26년부터 디지털 자산의 판매와 거래에 관해 보고 시행

* 암호화폐거래소, 지갑 서비스, 결제 업체 등

  - 신뢰할 수 있고, 객관적인 제3자 소득 검증을 통해 탈세 감소, 세금 신고 시 정확한 소득 파악 등이 가능할 것으로 기대
  - 합동조세위원회(Joint Committee on Taxation, JCT)는 IIJA를 통해 10년간 약 280억 달러 세수 증가 추계

■ (8.30.) 인플레이션감축법(IRA)에 근거하여, 청정에너지 분야 내 일자리의 통상임금 확보 및 전문 인력 확대를 위한 세액 공제 등 지침 발표(재무부, 국세청)[6]

- 청정에너지 분야(풍력, 태양광, 배터리 저장 기술 등)에서 통상임금 및 견습직(Apprenticeship) 노동 시간 보장 요건 충족 시 세액 공제 확대

- (통상임금 지급 지침) 납세자가 청정에너지 관련 시설의 건설, 개조, 수리 등에 고용된 노동자 및 기술직 근로자에게 통상임금 지급 의무 부여

- (견습직 관련 지침) 납세자가 시설의 건설, 개조, 수리 등에 일정 노동 시간 수행 보장, 견습생 감독을 위한 숙련 근로자 비율, 다양한 작업 참여 보장, 최소 견습직 고용 비중 등 규정

■ (8.31.) 초당적 인프라법(Bipartisan Infrastructure Law)에 근거하여, 대형 산불 피해지역인 하와이 마우이 섬에 9,500만 달러 지원 발표(백악관)[7]

- 중요 송전선 강화, 병원·수도시설·비상대응·군사시설 등 핵심 시설 전력을 지원하는 전봇대 강화, 내화성 재료로 나무 전봇대 교체, 스마트 스위치 및 자재 설치, 관제센터 안전지역으로의 이동 등에 사용 예정

- 정전 가능성 감소, 정전 후 복구 시간 단축, 산불 발생 위험 감소, 전력망 운영 탄력성 증대 등 효과 기대

- 이 외에도 해당 지역 복구 지원을 위해 연방정부 인력 약 1,000명 마우이섬 투입

- 연방정부 부처 및 기관 소속 직원이 현장에 투입되어 주 정부 및 지역사회 필요 사항을 파악하고 지원하는 업무 수행

영국

■ (8.1.) 음료 산업 성장을 지속하기 위한 세 가지 주세 변경사항 발표(재무부)[8]

• 주점(pub)과 소매점이 동등한 경쟁을 할 수 있도록 브렉시트 펍 보증*(Brexit Pubs Guarantee) 발표

* 펍에서 판매하는 저알코올 음료에 대한 주세를 인하하여 항상 소매점보다 싸게 판매할 것을 약속한 정책

- 생맥주 감세 혜택*(Draught Relief)을 확대 시행한 것으로 경쟁시장에서 밀리는 펍을 보호하기 위한 조치

* 최소 20리터의 용기에 담기는 생맥주, 사과주, 와인, 증류주 등 발효 제품에 대한 주세를 인하한 정책

- 펍에서 음료의 주세가 슈퍼마켓보다 최대 11펜스 저렴해지고 38,000개 이상의 펍에서 브렉시트 펍 보증 혜택을 받을 예정

• 알코올 도수에 따라 세금이 부과되는 방식의 단순하고 현대적인 조세 정책으로 개정

- 알코올 도수 3.5% 미만인 제품에 대한 주세율을 낮추고, 알코올 도수 8.5% 이상의 모든 음료는 감세 혜택에서 제외

• 소기업 및 신생 기업이 새로운 음료를 개발할 수 있도록 돕는 '소규모 생산자 세금 감면 혜택(Small Producer Relief)' 적용

- 알코올 도수 8.5% 미만의 제품을 생산하는 소기업의 적격 제품에 대한 감세 혜택

■ (8.3.) 주요 인프라 투자 증진을 위해 스코틀랜드 정부의 재정 체계 개선에 합의(재무부, 스코틀랜드 국무장관실)[9]

• 재무부 장관(John Glen)과 스코틀랜드 부총리(Shona Robison)는 정부의 재정 체계 검토에 대해 회담 진행 후 합의에 도달

- Holyrood 지역의 자본 차입 권한이 인플레이션에 따라 증가하여 주요 인프라에 투자할 수 있도록 하고, 급여 인상, 일자리 기회 창출 등에 도움이 될 것

- 바넷 공식(Barnett formula)*하에 스코틀랜드 정부는 영국 내 다른 지역 정부의 1인당 지출 수준보다 매년 80억 파운드 이상의 보조금을 더 지원받게 되었음

* 북아일랜드와 스코트랜드, 웨일즈의 공공지출 규모를 할당하기 위해 만들어진 메커니즘으로 1978년에 도입

- 법원 수입 및 왕실 재산 관련 자금 조달 방식도 업데이트될 예정

5 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1705
6 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1708
7 https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/30/fact-sheet-biden-harris-administrations-latest-actions-to-support-communities-impacted-by-maui-wildfires-4/
8 https://www.gov.uk/government/news/tax-cut-for-38000-british-pubs
9 https://www.gov.uk/government/news/deal-struck-on-a-renewed-fiscal-framework-for-the-scottish-government

- 재정체계 개선을 통한 스코틀랜드 정부의 연간 차입 한도를 3억 파운드에서 6억 파운드로 두 배 증액
  - 미래 지출을 위한 스코틀랜드 준비금 인출 한도 해제로, 차입을 통한 지출이 '24~'25년에 9천만 파운드의 증가 예상

■ (8.4.) '23년 7월 국제 준비금 공식 보유고 통계 발표(재무부)[10]

- 7월 말 기준, 영국 정부의 총 준비금 보유액은 1,900억 7,300만 달러(+55억 6,900만), 영란은행의 총 보유액은 221억 8,600만 달러(-3억 5,500만) 기록
  - 정부 순자산은 846억 4,600만 달러로 전월 말 대비 9억 2,300만 달러 증가
  - 영란은행의 순 외화 보유액은 0달러로 전월 말 대비 700만 달러 증가

■ (8.7.) 총리(Rishi Sunak)의 인플레이션 공약이 성공리에 이행 중이지만, 경기침체 직면과 '24년 실업률 4.5%로 선거 시기*의 경제 상황은 암울할 것으로 분석(영란은행)[11]

* 총리는 늦어도 총선이 '25년 1월까지는 치러져야 하며, 야당인 노동당의 우위를 뒤집고 경제가 회복할 시간을 벌기 위해서는 내년 11월을 선호한다고 밝힘

- 영란은행은 인플레이션이 전년 10.7%에서 4분기에 4.9%로 감소할 것으로 예상
  - 인플레이션을 절반으로 낮추는 현 정부의 공약은 이뤄질 것으로 전망

- 영란은행은 인플레이션 충격 규모를 감안할 때 회복력은 빠른 수준이지만, 경기침체 위험이 크다고 보고 있음
  - 재무장관(Jeremy Hunt)은 영국의 경제가 저성장 위험에 빠졌으며, 내년 1분기만 성장할 것으로 예상한다고 언급

- 영란은행은 이번 주 금리 인상을 앞두고 있으며, 금리는 예상보다 오래 높게 유지될 것으로 전망
  - 금융시장에서는 영란은행이 16년 만에 최고치인 5.75%로 11월까지 인상할 것으로 보고 있으며, 내년까지 인하 가능성은 거의 없을 것으로 전망

- 계속적인 실업률 상승으로 '26년에는 실업률이 5%에 육박할 것으로 예상

■ (8.9.) '22~'23년 지급결제시스템 규제기관(Payment Systems Regulator, 이하 PSR) 연간 보고서 발표(재무부, PSR)[12]

- PSR은 경쟁 촉진, 혁신 촉진, 소비자의 요구에 부응하는 결제 시스템 보장이라는 표가 명시된 2013 금융서비스(은행개혁)법(Financial Services (Banking Reform) Act 2013)에 따라 설립된 정부 규제기관이며, 연간 보고서 발간 의무가 있음

- PSR은 금번 보고서에서 지난해 성과로 규제 권한을 광범위하게 활용하여 혁신과 경쟁을 촉진하고 결제 시스템 이용자와 기업을 보호했음을 발표
  - 400개 이상의 기업에게 사기 방지를 위해 수취인 확인 서비스 제공
  - 카드 시장에서 경쟁 촉진 구제책 구현 시행
  - 2건의 수수료 관련 추가 집행 사례* 해결

* 신용카드 정산 수수료 과다 청구에 대해 조사하여 벌금 1건, 정산 수수료 규정 위반으로 벌금 부과 1건

  - 안전하고 확장 가능하면서도 지속 가능한 방식의 결제 시스템 개발을 위해 오픈뱅킹에 대한 비전 제시

■ (8.10.) G7과 영국은 유가 상한제로 6개월 동안 계속적인 압박을 가하는 중(재무부)[13]

• 유가 상한제를 통해 불법 전쟁 자금 조달 수단으로 석유 매출을 이용하는 러시아에 상당한 영향을 미치고 있음
- '23년 1~3월 러시아 정부 수입은 전년 대비 20% 이상 감소하였고, 동기간 러시아 재무부의 에너지 수입은 전년 대비 45% 급감
- 러시아의 6월 석유 수출액은 전월 대비 15억 감소한 118억 달러로, 전년 동기 대비 99억 달러 감소 기록
- 원유 가격 상한선제로 러시아는 하루 약 1억 6,000만 유로 손해를 보는 중

• 최근 우랄유의 평균 가격이 유가 상한선의 수준 이상으로 상승, 러시아 운송비 부담이 상당할 것
- 이는 계속적인 수익 감소에 기여할 것

• 영국은 러시아 침공 관련 개인 및 단체 1,600명에 대해 금융제제조치 시행(영국과 러시아 간 상품거래가 '21년 대비 200억 파운드 이상 증가한 경우)

■ (8.14.) 지역사회에너지기금(Community Energy Fund)*을 통해 에너지 프로젝트 개발 지원으로 1,000만 파운드 투자(에너지안보탄소중립부, Department for Energy Security and Net Zero)[14]

* '22년 폐지된 시골 지역사회 에너지 기금(Rural Community Energy Fund)의 성공을 이어받아 농촌 및 도시 지역 모두에 대한 재생 에너지 투자를 포함하도록 확장

• 지역사회에너지기금 1,000만 파운드는 지역 일자리 제공 및 에너지 프로젝트 수립 지원에 쓰일 예정
- 소규모 풍력 발전소, 옥상 태양광 사업, 배터리 저장, 농촌 열 에너지 네트워크, 전기 자동차 충전소 등 연료 부족 완화 계획까지 포함하여 지역 주민이 제안·설계·소유하는 에너지 프로젝트 지원
- 잉여금은 지역 공원 및 청년 고용 단체와 같은 지역 프로젝트 지원으로 환원

• 향후 에너지 프로젝트 규모 확장을 위해 민간 투자 유치 촉매제 역할을 하여 고품질 일자리와 지역사회 성장을 지원할 것

10 https://www.gov.uk/government/publications/uk-official-holdings-of-international-reserves-july-2023
11 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-05/sunak-set-to-fight-uk-election-against-a-bleak-economic-backdrop
12 https://www.gov.uk/government/collections/payment-systems-regulator-annual-reports#full-publication-update-historyhttps://www.gov.uk/government/publications/the-payment-systems-regulator-annual-report-2022-to-2023https://www.psr.org.uk/publications/annual-plans-and-reports/payment-systems-regulator-annual-report-and-accounts-2022-23/
13 https://www.gov.uk/government/news/g7-oil-price-cap-continues-to-pile-pressure-on-putin-six-months-on
14 https://www.gov.uk/government/news/communities-at-the-heart-of-new-fund-to-boost-local-growth-and-energy-security

■ (8.17.) '23년 7월 포괄 보조금 투명성 보고서(Block Grant Transparency: July 2023) 발표(재무부)[15]

• '21년 12월 이후 포괄 보조금 주요 조정액 및 '23~'24년 주요 추정치 발표
- '21년 결산 이후, 바넷 기반 포괄 보조금(Barnett-based block grants)*으로 50억 파운드 추가 지원

* 바넷 공식(부서별 지출 한도 내에서 포괄 보조금을 결정하는 공식)을 통해 의회 승인 기정 예산 대비 변동 금액을 계산하여 교부하는 포괄 보조금

■ (8.21.) 현금 인출과 예금 서비스를 이용하는 개인과 기업을 위한 현금 접근 정책 성명서(Cash Access Policy Statement) 발표(재무부)[16]

• 정부, 영국 전역 현금 인출 서비스 수수료 무료화 및 ATM 접근성 강화
- 도시 거주자는 1마일 이내에, 농촌 거주자는 3마일 이내에서 현금 입출금 서비스 이용 가능
- 은행과 주택금융조합(building societies)의 ATM 운영을 준수토록 감독하고, 어길 시 벌금 부과

• 현금 정책 성명서로 현금 거래 의존자를 보호하고 디지털 결제와 함께 동반되는 탈세 및 자금 세탁 등 범죄 기회를 줄일 것으로 기대

■ (8.23.) '23년 7월 공공부문 재정 통계 공시(재무부)[17]

• 공공부문 재정 통계는 통계청(Office for National Statistics, 이하 ONS)과 재무부가 공동으로 매월 발행
• 공공부문 순차입금(은행 부문 포함)은 35억 파운드로 전년 동월 대비 34억 파운드 증가
- 공공부문 순차입금(은행 부문 제외)은 43억 파운드로 '93년 이후 5번째로 높은 차입금 수준
- 자진신고소득세(self-assessed income tax)* 세입은 118억 파운드로 8월에 증가하는 경향

* 국세청에서 이용하는 소득세 시스템으로, 급여 및 연금 이외의 기타 소득에 대하여 신고가 필요

- 은행을 제외한 4~7월의 누적 공공부문 차입금은 566억 파운드로 전년 4개월 동안의 기록보다 137억 파운드 증가
- 중앙정부 순현금 소요액(central government net cash requirement)*은 100억 파운드로 예산책임청(Office of Budget Responsibility, OBR) 예측치보다 109억 파운드 낮은 수준

* 세입이 충분하지 않을 시 공공지출을 위해 매년 차입해야 하는 금액으로, 영국 자산 해결 회사(UK Asset Resolution Ltd, 계영국 금융서비스 지주 회사) 및 네트워크 레일(Network Rail, 철도 공기업)은 제외

• 공공부문 순 부채(은행 부문 제외)는 2조 5,789억 파운드로 연간 GDP의 약 98.5%로 추정되며, 전년 동월 대비 1.9% 증가

• 공공부문 순자산(은행 부문 제외)은 6,309억 파운드 적자이며, 전년 동월에는 5,240억 파운드 적자 기록

■ (8.31.) 중앙 및 지방 정부 기관에 '22~'23 정부 계정 전체(Whole of Government Accounts, 이하 WGA) 지침 제공 및 제출 일정 공유(재무부)[18]

• WGA는 10,000개 이상의 공공부문 계정을 통합한 것으로, 국제회계기준(International Financial Reporting Standards, IFRS) 준수

- 공공부문 기관 간의 재무 데이터를 직접 비교 가능하며, 분석 및 의사결정에 유용한 추이 데이터를 생성·제공

• 모든 중앙 및 지방 정부기관은 데이터를 제출해야 하며, 온라인 시스템인 OSCAR II* 플랫폼을 사용하여 제출 요청

* 최초의 중앙정부 온라인 시스템인 OSCAR(Online System for Central Accounting and Reporting)와 통합 온라인 정보 시스템 COINS(Combined Online Information System)를 대체한 플랫폼 제공

- 회계감사를 위한 1차 보고서의 경우, 중앙정부는 10월 20일, 지방정부는 11월 24일까지 제출 요청
- 최종 검토를 위해 필요한 2차 보고서의 경우, 중앙정부는 11월 17일, 지방정부는 12월 22일까지 제출 요청

EU

■ (8.1.) 글로벌 게이트웨이(Global Gateway)* 일환으로 필리핀에서 녹색 경제 이니셔티브 출범(집행위원회)[19]

* EU는 세계의 관문이라는 의미가 담긴 해당 프로젝트를 통해 '21~'27년간 EU 기관·회원국에서 개도국 중심으로 세계 인프라 개발에 3,000억 유로를 투자하는 전략

• EU 집행위원장과 필리핀 대통령은 4억 6,600만 유로의 투자금으로 글로벌 게이트웨이 산하의 '녹색 경제에 관한 이니셔티브'를 출범

- 순환 경제로의 전환과 친환경 에너지 생산에 투자, 교육 및 기술 이전의 제공 목적
- 플라스틱 폐기물 관리 방식에 대한 대안 모델 개발, 필리핀 당국과의 긴밀한 협력을 통해 해양 쓰레기 퇴치를 위한 국가 전략 목표

• 필리핀과의 녹색경제 이니셔티브에는 EU 집행위원회·프랑스·스페인·독일·핀란드가 함께하며, 오스트리아·네덜란드·스웨덴은 전문 지식과 기술 이전을 통해 기여

- 이니셔티브 전체 기여금 규모는 4억 6,600만 유로이며, 이 중 EU 예산으로 6,400만 유로를 제공하고, 상기된 국가에서 나머지 기금에 기여하고 전문 지식을 제공
- 지방 정부, 제조업체, 수입업체, 공급업체, 환경, 무역 및 산업 협회, 소비자 등 다양한 이해관계자들과 협력할 예정

15 https://www.gov.uk/government/publications/block-grant-transparency-july-2023
16 https://www.gov.uk/government/news/free-access-to-cash-protected
17 https://www.gov.uk/government/statistics/public-sector-finances-bulletin
18 https://www.gov.uk/government/collections/whole-of-government-accounts
19 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_4023

■ (8.7.) '22년 EU 전역의 R&D 관련 정부지출 통계 발표, 총 규모는 11.7억 유로로 EU 전 지역 GDP의 0.74%에 해당하고, 전년 대비 5.4% 증가한 수치[20]

• '22년 EU 차원의 R&D 부문 정부 예산 배분은 1인당 263 유로로, '12년에 비해 47.2% 증가한 수치
- 룩셈부르크(1인당 661.6 유로)가 가장 높은 배분액을 기록
- '12년부터 '22년까지 모든 EU 회원국은 R&D 부문 예산을 늘려왔으며, 라트비아와 그리스에서 큰 증가율 기록

• 공립일반대학기금(General University Funds)은 R&D 예산 중 약 36%를 차지
- '22년 정부 R&D 예산의 가장 큰 비중을 차지하는 것은 공립 일반 대학 기금으로 35.5%를 차지하며, 정부 자금을 활용해 대학의 연구 개발 활동에 자금 조달
- 이외에도 R&D 예산의 10.2%는 산업 생산 및 기술 개발을 위해 배정되었으며, 우주 탐사 및 개발에 5.9% 할당

• R&D 부문은 EU 경쟁력과 시민의 복지 증진을 목표로, 국가 차원의 정책에서 매우 중요하며, '19~'24년 차기 유럽 집행위원회를 위한 정치 지침의 주요 테마로 선정됨

■ (8.11.) 최악의 홍수 피해를 입은 슬로베니아를 대상으로 긴급 자금 지원 추진, 'EU 연대기금'에서 올해와 내년에 걸쳐 4억 유로 우선 지원 발표(집행위원회)[21]

• 슬로베니아를 중심으로 중부 유럽에 기록적 폭우가 쏟아지면서 유럽연합은 재해 대응 시스템인 시민보호매커니즘(Civil Protection Mechanism) 가동
- 슬로베니아 지원 요청 직후 시민보호매커니즘을 통해 이틀 동안 8개 회원국이 이동식 교량, 헬리콥터, 굴삭기, 관련 인력을 긴급 상황에 투입

• EU 차원에서는 패키지로 추가 지원 계획
- 연대 기금(Solidarity Fund)을 통해 4억 유로 지원 예정, 긴급 상황을 고려하여 연말까지 최대 1억 유로를 선불로 지급

- 경제회복기금(NextGenerationEU)으로 27억 유로를 추가로 지원하는 방안 고려, 슬로베니아와 집행위원회가 태스크포스를 구성해 자금 집행에 필요한 행정 작업을 처리해 이달 말까지 지원하도록 함
- 결속 기금(Cohesion Fund)을 통해 33억 유로 지원 검토

■ (8.22.) 8월 유럽 지역 경기 및 사회 회복 관련 대시보드 발표(유럽통계청, 이하 Eurostat)[22]

• 코로나19 이후 경제 및 사회 회복세를 추적하는 국가별, 시계열 지표들로 구성
- 국내총생산(GDP)은 '23년 1분기 완만한 상승세를 보인 데 이어 2분기에도 안정적인 성장세 유지하였으나, 여전히 코로나19 이전('19년 4분기) 대비 낮은 수준
- '23년 6월 기준, 산업 생산은 증가한 반면 소매 무역량은 감소

• 유로 지역의 물가 상승 압력은 지속되고 있으며, 경제 심리 지표 역시 코로나19 이전 대비 약화
- 8월 물가상승률은 전월 대비 소폭 하락하였으나, 근원인플레이션은 변동이 없어 물가 상승 압력은 지속
- 8월 경기 심리 지표는 코로나19 이전 수준보다 더 약화 되었으며, 이는 산업 및 건설 부문 종사자들의 낮은 경기 회복 심리가 주요 원인

■ (8.30.) 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 에너지 가격 상승에 직면한 체코 기업에 8억 유로의 직접 보조금 지원 계획 승인(집행위원회)[23]

• '한시적 위기 및 전환 프레임워크(Temporary Crisis and Transition Framework)*'에 따라 에너지 비용 증가로 피해를 입은 체코 기업을 지원하는 약 8억 유로(CZK 190억) 승인

* '한시적 위기 프레임워크'로 명명됐던 기존 보조금 관련 규정을 수정·확대한 것으로, 녹색전환 가속화 및 연료의존도를 낮추기 위해 배터리, 태양광 패널, 탄소포집·이용 기술 등 핵심 청정 기술 관련 기업이 유럽에서 투자를 지속하도록 원활한 자금 조달 지원을 목표로 함

• 모든 부문의 대기업에 적용될 예정이며, 지원금은 천연가스 및 전기 가격 인상으로 인한 '21년 대비 올해 추가로 발생한 비용에 대해 직접보조금 형태로 지급
- 지원금은 에너지 공급업체를 통해 적격 수혜자에게 전달되며, 공급업체는 제도에 따라 정해진 최대 가격으로 천연가스와 전기를 공급해야 하며, 이후 국가 차원에서 전액 보상
- 집행위원회는 체코가 한시적 위기 및 전환 프레임워크에 명시된 조건에 부합하다고 판단했으며, EU 국가 지원 규정에 따라 지원 조치를 승인

20 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230804-2
21 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_4121
22 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/wdn-20230817-1
23 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3997

독일

■ (8.4.) 유럽연합 집행위원회와의 수소 및 가스 발전소 관련 협상에서 보조금 지급 방법에 대한 합의 보류(경제부 장관)[24]

• 풍력 및 태양광 공급의 공백을 메우기 위해 수소 및 가스 발전소를 사용하고자 하나, EU로부터의 공공자금 지원과 관련하여 집행위원회와의 갈등을 빚는 상황
- 독일 경제부 장관(Robert Habeck)은 독일에 신규 수소 발전소를 건설하고, 늦어도 '35년까지 천연가스로 가동될 발전소를 추가 건설하기로 합의된 건에 대해 발표

• 한편, 집행위원회는 탈탄소화 프로젝트에 따라 친환경적인 에너지 발전소에 대해 EU의 적극적 승인과 자금 보장을 약속했으나, 가스가 아닌 순수 수소 발전소에만 적용할 것이라는 입장
- 최근 대형 생산업체들은 연소 시 석탄보다 배출량이 적은 천연가스를 전환 연료로 홍보했으나, 환경운동가들은 이에 반대

• 독일은 '30년까지 탈석탄화를 추진하고 있으며, 서부 지역에서는 합의에 도달했으나 동부 지역에서는 공급 안정성에 대한 우려로 합의에 도달하기 위한 논의가 지연

■ (8.10.) 기후변화기금(Climate and Transformation Fund) 2,120억 유로로 증액 승인 예정(정부)[25]

• 독일식 약어로 KTF로 알려진 이 기금은 정규 연방 예산에 속해있지 않고, 독일의 탄소 배출 없는 경제로의 전환을 가속화하기 위해 고안
- 금번 증액분은 기후 보호 조치, 반도체 생산에 대한 투자, 철도 인프라 확충 등에 사용될 목적
- '27년까지 자금 조달 계획 초안에 따라 정부는 해당 기금을 300억 유로에서 약 2,120억 유로로 증액하는 안건 승인 계획

• 기금 예산 증액 초안에서 '24~'27년의 대략적인 자금 배분 내역 공개
- 시민과 기업 부담을 완화하기 위해 635억 유로 지원, 건물 현대화를 위해 607억 유로 조달, 수소 산업 육성을 위해 186억 유로 투자 등

• 기금의 재원은 유럽 배출권 거래 수익(예상 수입 연간 80~130억 유로)과 독일의 탄소가격제(예상 수입 연간 110~220억 유로)를 통해 조달
- 초안에 따르면, '24년 별도의 기금에서 192억 유로를 군사 지출에 사용할 것이며, 코로나19 팬데믹의 영향을 완화하기 위해 조성된 경제 안정화 기금(Economic Stabilisation Fund)에서 468억 유로를 사용할 계획

■ (8.14.) 주택과 운송에 사용되는 화석연료에 대한 부과금인 탄소 가격을 '24년 톤당 40 유로로, '25년 50 유로로 인상할 계획[26]

• 현재 톤당 30 유로인 탄소 가격을 인상하면, 소비자는 휘발유 또는 디젤 1리터당 연간 약 3센트를 추가 지불할 예정
- 독일 재무부 장관(Christia Lindner)은 지속적으로 높은 인플레이션이 소비자에게 부담을 주는 상황 우려

• '45년까지 기후중립을 달성하기 위해 '21년 탄소 가격을 톤당 25 유로로 부과했으며, 이듬해 30 유로로 인상할 계획
- 당초 올해 35 유로로 인상 예정이었으나 러시아-우크라이나 전쟁으로 독일로의 가스 공급이 중단되면서, 독일 정부는 가계와 기업의 에너지 비용 부담을 완화하려는 목적으로 인상 연기 결정

■ (8.21.) 부동산 소유자 및 상당한 자산 보유자를 대상으로 30년에 걸쳐 자산의 50%를 균등화 기금(Equalization Fund)에 납부하도록 강제할 것이라는 루머에 대해 전면 부인(재무부)[27]

• 재무장관(Christian Lindner)은 제2차 세계대전 이후 균등화 기금 부활에 대한 의혹에 대해 부인
- 균등화 기금은 제2차 세계대전 이후 전쟁으로 인해 재산 피해나 기타 심각한 어려움을 겪은 독일인들에게 재정적 보상을 제공한 바 있음

• 부담금을 과세하는 조치 없이도 몇 년 안에 경제위기 이전 수준인 국내총생산(GDP)의 약 60% 수준으로 부채를 축소할 수 있으며, 이는 우수한 예산 관리와 성장 촉진 정책 덕분이라 강조
- 연방 통계청 자료에 따르면, GDP 대비 부채 비율은 '21년 69.3%에서 지난해 66.4%로 감소

■ (8.23.) 유럽연합의 5개국*에서 예산 규율(budgetary discipline) 복귀 요구 선언(재무부)[28]

* 독일, 룩셈부르크, 오스트리아, 스위스, 리히텐슈타인

• 각국의 재무장관은 정부 지출 규율 강화하고 확장적 재정정책 종식 호소
- 독일은 10년 전 국가부채 위기를 겪을 때부터 유럽연합 내에서 오랫동안 균형 예산(balanced budgets)을 옹호

• 독일 재무장관(Christian Lindner)은 4개국 재무장관과의 회의에서 그간 확장적인 재정정책 기조를 유지하였으나, 이제는 재정의 복원력 강화를 위한 재정정책 대응이 필요함을 강조
- 확장적 재정정책은 인플레이션을 막기 위한 유럽중앙은행(ECB)의 노력과도 역행하는 것이며, 인플레이션 억제를 위한 긴축 기조가 더 연장될 수 있다고 경고
- 국가부채를 통한 재정위기의 해결이 반복되면 과거 부채에 대한 이자 충당을 위해 세금을 인상해야 하며, 이는 미래 경제에 부담을 전가하게 될 것이라 우려

• 5개국 장관 공동 선언문은 팬데믹과 에너지 위기 영향에 대처하기 위해 확장적 재정정책에서 '재정정상화'로의 복귀를 촉구
- 오스트리아 재무장관(Magnus Brunner)은 재정정상화를 통해 미래의 위기에 대비할 수 있음을 언급

24 https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/german-talks-with-eu-power-plant-subsidies-progressing-econ-ministry-2023-08-01/
25 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-09/german-government-to-approve-climate-fund-boost-to-212-billion?srnd=economics-v2#xj4y7vzkg
26 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-09/germany-to-raise-carbon-price-to-40-in-2024-50-in-2025?srnd=null#xj4y7vzkg
27 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-20/germany-s-lindner-says-debt-will-be-cut-rejects-taxation-rumors#xj4y7vzkg
28 https://www.reuters.com/world/europe/germany-switzerland-austria-join-call-return-budgetary-discipline-2023-08-21/

■ (8.29.) '23년 7월 연방 예산 추이(수입, 지출, 재정수지)에 관한 주요 내용 발표(재무부)[29]

• (수입) 총 2,156억 유로로, 전년 대비 6.0%(약 123억 유로) 증가
- 세입은 1,996억 유로로 '22년 7월보다 5.4%(102억 유로) 증가, 기타소득(other income)은 '22년 7월보다 14.4%(20억 유로) 증가

• (지출) 총 2,631억 유로로, 전년 대비 2.3%(약 61억 유로) 감소
- 투자 지출은 전년 동기 대비 33.3%(61억 유로) 증가, 소비지출은 약 123억 유로 감소, 전반적인 금리 인상으로 이자 지출은 약 140억 유로 증가

• (재정수지) 약 474억 유로의 적자를 기록

• (세수) 총 세수(지방자치세 제외)는 전년 대비 15% 급격히 증가
- 특히 공동세 수입이 18% 증가했으며, 연방세(연방에만 귀속되는 조세) 수입은 주로 담배세·보험세·전기세 수입의 증가에 기인하여 전년 대비 8% 증가

국제통화기금

■ (8.2.) 아르헨티나에 구제금융 프로그램의 일환으로 75억 달러의 차관 지원 결정[30]

• 아르헨티나 정부와 합의에 도달한 후 IMF 집행위원회의 승인을 거쳐 8월에 75억 달러의 지급이 이행될 것임을 발표
- 아르헨티나는 '18년 IMF의 구제금융 차관 체결 후 IMF 차관으로 IMF 채무를 갚는 악순환을 반복하며 현재 IMF의 440억 달러 규모의 IMF 구제금융 프로그램에 의지하고 있음
- 이전 대출로 인해 추가 75억 달러 차관을 받기 전, IMF에 갚아야 할 26억 달러에 대해서는 중국 정부에 도움을 요청해 위안화 스와프로 상환

• IMF가 추가 차관에 합의한 조건 중에는 연말까지 이자 지급을 제외한 아르헨티나 주요 적자에 대한 직접적인 금전 조달을 금지하는 사항이 포함

■ (8.4.) '공공 부채 공시: 현행 이니셔티브 및 개혁' 정책 보고서(Making Public Debt Public—Ongoing Initiatives and Reform Options) 발간[31]

• 본 보고서에서 IMF는 공공 부채의 공시를 통한 투명성 개선이 중요함을 강조
- 공공부채 투명성 제고를 위한 개념 제시, 실증 사례 등 분석, 개선을 위한 정책 제언
- 투명성 개선 정책 개발과 평가 역량, 거버넌스 격차, 차입자 및 채권자 혜택 등이 공공 부채 공시와 투명성 개선을 저해하는 주요 요인임을 지적
- 개선을 위해 각국이 처한 상황에 맞는 우선순위와 정책 격차를 분석하고, 도출된 방안의 장단점을 제시하여 실무적으로 각국에 처한 상황에 맞는 방안을 사용하되 투명성 개선 정책의 효과가 나타나기까지는 시차가 걸림을 지적

세계은행

■ (8.8.) 태평양 지역 경제 현황(Pacific Economic Update, PEC)* 발표[32]

* 11개 국가를 포함한 태평양 제도의 경제 발전 현황을 분석하고 지역 경제의 전망과 위험 제시하는 내용의 보고서로 연 2회 발간

• 최근 관광 재개, 공공투자 및 건설 증가로 인해 성장세로의 전환을 전망하지만, 글로벌 경제 여건의 악화로 인한 하방위험에 대해 우려
- GDP 성장률은 '23년 3.9%(전년 대비 1.9%p 증가), '24년에는 3.3%로 둔화 전망
- 인플레이션은 '22년에는 가파른 금리 인상에도 불구하고 크게 상승(6.7%)하였으며, '23년에는 글로벌 원자재 가격과 교역상대국의 인플레이션 둔화로 6.0%로 소폭 하락 전망
- 높은 인플레이션의 지속은 국제 식량 및 에너지 가격 상승 압력으로 작용하며, 이는 많은 국가들의 빈곤 심화로 이어질 수 있음
- 주요 교역상대국의 성장 둔화가 관광과 해외 송금(remittance)이 주요 외화벌이 수단인 국가들의 회복 전망 악화로 이어질 수 있음

• 팬데믹 기간 동안 태평양 지역 경제에 크게 기여한 국제 노동 이주에 대해 긍정적으로 평가
- 이주 노동자들의 소득 수준은 해외에서 더 높고, 이주 노동자의 송금은 가계의 중요한 자금 조달원이자 국가의 중요한 외부 재원의 원천
- 교육, 이주 기회 제공, 수용국의 이주민 복지 보장, 이주민의 귀환 및 재통합 지원 등을 위한 투자가 필요하며, 각국 정부는 국제 송금 비용을 낮출 수 있는 방안 모색 권고

29 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Monthly_Report/Key_Figures/2023/2023-08-federal-budget.html#

30 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-07-28/imf-to-loan-argentina-as-much-as-10-8-billion-this-year

31 https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/07/28/Making-Debt-Public-Debt-Ongoing-Initiatives-and-Reform-Options-537306

32 https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/545c0947-2e78-4ab0-a880-9765b1dd83bb

근대 사회의 두 기둥

시장경제와 인권

옥동석 인천대학교 명예교수, 전 조세재정연구원장(dsoak@naver.com)

근대 사회의 발전 과정을 관통하는 사회적 원리는 존재하는가? 만약 이러한 원리가 존재한다면, 우리는 이를 통해 과거 역사를 해석하고 현재를 진단하면서 미래의 당위적 방향을 제시할 수 있다. 현실의 수많은 정책 논쟁에서 –특히 정부의 재정적 역할에 대해– 역사적 해석은 통계적 분석과 더불어 사람들을 설득하는 매우 유용한 수단이다. 이 두 가지는 경험적 증거들로부터 원리를 탐구한다는 점에서 동일하지만 대상으로 하는 시간적 범위가 현격하게 다르다. 역사적 해석은 장구한 세월을 대상으로 하기에 검증 가능성이 높지 않지만 이론에 대한 통찰적 이해를 가능하게 한다는 명확한 장점이 있다.

근대 사회는 보편적 개인들이 보편적 욕구를 실현할 수 있도록 기회를 제공한다. 대부분의 경제학자들은 이러한 근대화를 '시장경제의 발전'으로 이해한다. 전통사회의 '인격적 상호관계'를 '비인격적 거래'로 전환하여 인류의 자유와 번영을 확대했다는 것이다. 그러나 분배와 연대를 강조하는 경제학자들과 대부분의 비(非)경제학자들은 이러한 역사적 인식에 거부감을 표한다. 재산과 소득의 불평등, 자본가의 횡포와 착취, 무분별한 개발과 환경오염, 천박한 배금주의와 몰인간성 등 거침없이 몰아치는 시장이 그 원인을 제공한다는 것이다. 이들이 시장을 비판할 때 동원하는 논리는 주로 보편적 권리에 있다. 과연 시장경제는 보편적 권리와 양립할 수 없는 체제인가?

역사 발전의 원리 1 - 시장경제의 발전

1776년 애덤 스미스(Adam Smith)는 한 국가가 가진 토지와 노동의 연간 생산물이 국부(國富)라고 규정하였다. 그리고 그 생산성은 분업과 전문화, 교환을 할 수 있는 국가적 역량에 좌우된다. 경제학자들은 애덤 스미스의 이러한 지적을 항구 불변의 원리로 간주하기에 근대

사회의 발전 과정을 '교환을 통한 분업과 전문화의 심화'로 –시장경제의 발전– 이해한다. 사람들의 행동 이면에는 반드시 경제적 논리가 존재하고, 이것이 이 과정을 추동하고 있다는 것이다.

애덤 스미스에서 이어지는 영국의 고전학파 경제학과 달리, 19세기 중엽 독일에서는 각 사회의 특수성에 기초한 경제발전 단계를 역사적 해석으로 구명하려는 역사학파 경제학이 등장하였다. 칼 마르크스(Karl Marx)의 유물사관이 제시한 봉건주의, 자본주의, 사회주의로 이어지는 '경제발전의 법칙'도 이러한 부류에 속한다. 이들은 개별 국가의 특성을 강조하고 학자의 주관적 해석을 폭넓게 인정하며 발전하였지만 무리한 일반화라는 비판에 직면할 수밖에 없었다. 특히 1960년대에 등장한 계량경제사(cliometrics)는 역사적 사실에 수학적·계량적 검증 방법을 적용하였는데, 이 방법이 널리 수용되면서 낭만적 역사학파는 소멸의 길로 접어들었다[1].

그러나 역사적 해석의 중요성은 1954년 슘페터(Joseph A. Schumpeter)의 「경제분석의 역사(History of Economic Analysis)」에서 강조되었고, 순수 이론경제학자였던 존 힉스(John Hicks)는 1969년 「경제사 이론(A Theory of Economic History)」에서 경제발전의 역사를 '시장경제의 침투와 발전'으로 해석하였다. 1970년대 더글러스 노스(Douglass C. North)는 계량경제사 연구에 이어 신경제사(New Economic History)라는 새로운 통찰을 제공하였다. 그는 분업-전문화-교환의 개념하에서 분업들을 조정하는 메커니즘으로서 시장과 제도의 보완적 관계를 강조하였다[2]. 다음 인용문은 그 핵심을 잘 전달하고 있다.

대부분의 역사에서 교환은 상대방에 대한 개인적 지식에 의존하였다. 평판과 반복 거래는 교환이 이루어지는 재화와 서비스의 물량과 품질 모두에 대한, 그리고 쌍방의 이해에 따라 약속이 집행되는 신뢰의 기반이었다. 이런 경우에는 거래비용이 작았다. 물론 시장도 역시 작았다. …(중략)…

비인격적인 교환은 –상대방에 대해 아무런 지식도 없는 당사자들 사이에서 시간과 공간에 관계없이 이루어지는 교환– … 당연히 사기, 부정, 부패 행위를 초래할 수 있다. 강력한 혈연적 또는 종교적 연대로부터 비롯되는 평판이 실질적 기반이 되지 않을 때, 비인격적인 교환은 필수적인 제도적 안전장치가 없다면 사실 존재하지 않는다. 요구되는 것은 법의 규칙과 이를 위한 집행체제를 확립하는 정치·제도적 체제이다. … 그런데 이러한 체제가 인격적 교환에 수반되는 신뢰를 효과적으로 대체해야 한다는 사실은, 이를 확립할 수 있도록 경제제도와 정치제도 모두를 근본적으로 개편해야 한다는 것을 의미한다. 근본적인 제도적 기반의 구축에 실패하는 것은 경제발전의 핵심적인 문제이다[3].

---

1 김종현. (1997.3.). "경제사는 어떠한 학문인가?", 「경제논집」, 서울대학교 경제연구소, pp.1~26 참조.

2 제도는 시장실패를 교정하는 수단으로 작동하기 때문에 제도와 시장은 상호보완적 관계라 할 수 있다.

3 Douglass C. North. (2005). "Corporate leadership in an uncertain world," annual essay, Collective Wisdom of Executives Worldwide – The Conference Board Annual Report, New York, pp.26~29.

노스에 의하면, '제도는 한 사회에서 게임의 규칙, 또는 보다 공식적으로는 인간의 상호작용을 형성하는 인위적인 제약들'로서 과거의 '인격적 상호관계'를 '비인격적인 거래'로 전환하는 기반이다. 제도는 공식적인 규칙과 비공식적인 관행, 그리고 사회 내에서 강요되는 제반 규칙들을 모두 포함한다. 이러한 제도들은 신고전파 경제학이 강조하던 '생산비용'을 넘어 교환에 소요되는 제반 '거래비용'의 규모를 좌우한다. '거래비용'은 로널드 코스(Ronald H. Coase)와 올리버 윌리엄슨(Oliver E. Williamson)에 의해 발전한 개념인데, 노스는 이를 활용하여 시장과 제도의 역사적 발전 과정을 설명하는 신경제사를 주창하였다[4].

분업-전문화-교환은 국부의 증진뿐만 아니라 경제적 자유의 확대라는 관점에서도 매우 중요한 의미가 있다. 분업과 전문화가 이루어지려면 개인의 행동에 자유가 보장되어야 하고, 또 교환을 위해서는 '계약의 자유'가 보장되어야 한다. 시장경제의 발전은 결과적으로 물질적 풍요와 번영을 가져오지만, 시장경제가 전제로 하는 '경제적 자유'는 그 자체가 목표로서 -보편적 욕구- 우리가 추구해야 할 궁극적 가치이다. 밀턴 프리드먼(Milton Friedman)은 1979년 「선택할 자유(Free to Choose)」에서 이의 의미를 다음과 같이 설명하였다.

"경제적 자유의 본질은 우리들 자신의 소득의 사용방법, 소득 중 얼마만큼을 우리 자신을 위해서 쓸 것인가, 어떤 항목에 쓸 것인가, 얼마만큼 어떤 형태로 저축할 것인가, 얼마만큼 누구에게 줄 것인가 등등을 선택할 수 있는 자유를 의미한다. … 경제적 자유의 또 하나의 본질은 자기 소유의 자원을 자기 가치관에 따라 사용할 수 있는 자유이며 즉, 이러한 자유는 엄격한 자발적인 기준에 따라 행동하고 타인을 강압하기 위하여 힘에 의존하지 않는 한, 자유롭게 직업을 선택하고, 어떤 사업 활동에도 참여하고, 어떤 사람들과도 사고팔 수 있는 자유를 말한다."[5]

역사 발전의 원리 2 - 인권의 발전

시장경제의 발전을 강조하는 경제학자들과 달리, 인권의 발전으로서 근대 사회를 해석하는 학자들도 다수 존재한다[6]. 인간의 권리(인권)란 인간이라는 이유만으로 인간에게 제공되어야 할 서비스인데, 각종의 권리선언들이 -1689년 영국의 권리장전, 1776년 미국의 권리선언, 1789년 프랑스의 인간과 시민의 권리선언- 심화 확대되는 과정이 곧 근대 사회의 발전

4 John Joseph Wallis. (2006). "The New Economic History and Beyond: The Scholarship of Douglass C. North," *The Journal of Economic History*, Vol.76, No.3, pp.937~947.

5 Milton Friedman and Rose Friedman. (1980). *Free to Choose*; 한국어 번역본, 민병균·서재명·한홍순. (2022). 「선택할 자유」, 자유기업원, pp.135~138.

6 대표적으로는 Micheline Ishay. (2004). *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*; 한국어 번역본, 조효제. (2005). 「세계인권사상사」, 길.

이라는 것이다. 마침내 1948년 유엔총회는 전 세계 인류에 적용되어야 할 권리로서 모두 30개 조문의 '세계인권선언'을 채택하였다. 여기에 포함된 권리들은 역사적 출현 시기를 기준으로 제1세대, 제2세대, 제3세대를 구분할 수 있다[7].

세계인권선언의 구조와 내용

구조	주요 내용
일반 원칙 (§1~§2)	사람의 존엄·평등·자유·형제자매애(§1); 모든 차별금지(§2)
제1세대 권리 (§3~§19)	생명·신체·안전의 권리(§3); 타인에게 예속되지 않을 권리(§4); 고문·굴욕적 처우를 받지 않을 권리(§5); 법 앞에서 인간으로서 인정 권리(§6); 법 앞에서 평등할 권리(§7); 법적 구제를 받을 권리(§8); 자의적으로 체포·구금되지 않을 권리(§10); 공정한 재판을 받을 권리(§10); 무죄로 추정 받을 권리, 소급입법 적용을 받지 않을 권리(§11); 사생활 보호의 권리(§12); 이동·거주의 자유(§13); 망명의 권리(§14); 국적을 가질 권리(§15); 결혼·가정의 권리(§16); 재산소유권(§17); 사상·양심·종교의 자유(§18); 의사표현의 자유를 가질 권리(§19)
제2세대 권리 (§20~§26)	집회 및 결사의 자유를 가질 권리(§20); 국정참여권, 공무담임권, 보통·평등·비밀·자유투표의 권리(§21); 사회보장권, 경제적·사회적·문화적 권리(§22); 직업선택, 실업보호, 정당한 보수, 노동조합에 대한 권리(§23); 휴식과 여가의 권리(§24); 적절한 생활수준과 사회보호를 누릴 권리(§25); 교육을 받을 권리(§26);
제3세대 권리 (§27~§30)	문화생활 참여와 지적재산권 보호의 권리(§27); 인권을 위한 사회체제 및 국제질서에 대한 권리(§28); 공동체적 유대, 권리와 자유의 제한(§29), 권리와 자유의 파괴 금지(§30)

제1세대의 권리는 서유럽 국가들이 절대왕정을 벗어나 민주공화정으로 전환하던 16~17세기에 쟁취했던 것들이다. 르네상스, 종교개혁, 과학발전이 이루어지면서 사회질서는 종교적 신념이 아니라 인간의 이성에 기초해야 한다는 인식이 등장하였다. 특히 상업과 무역이 발달하여 중세의 봉건제도가 몰락하며 부르주아지로 불리던 중산층이 성장하였는데, 이들이 절대왕정과 충돌하며 보편적 권리를 요구하기 시작하였다. 당시에는 종교의 자유, 의사표현의 자유, 출판의 자유, 양심의 자유, 생명권, 고문금지와 신체보전의 권리, 사유재산권 등이 강조되었다.

제2세대의 권리는 18세기 산업혁명을 거치면서 강력한 세력을 형성한 산업자본가들이 귀족 엘리트 계급에 대항하여 정치적 입지를 확대하는 과정에서 확립되었다. 노동자들도 점차 열악한 노동조건, 불안정한 일자리에서 비롯되는 경제적 불평등을 해소하고 정치 참여의 기회를 요구하면서 다양한 권리를 요구하기 시작하였다. 이 시기에는 선거법 개정을 통한 보통선거권의 확대 그리고 노동조합 결성권, 단체교섭권, 무상교육, 공공의료, 공적보호 등 경제적·사회적 권리에 대한 요구가 나타났다.

7 조효제. (2005). pp.36~37 참조.

제3세대의 권리는 19세기 말과 20세기 초 그리고 식민지 시대 이후의 시기에 등장하였는데, 민족자결권과 함께 노동자의 권리 요구가 심화되었고 여성·어린이·청소년·동성애자 등의 권리들이 제도화하는 노력들이 이어졌다. 그리고 20세기 후반에 이르러서는 세계무역기구(WTO)의 출범, 정보통신의 발달, 지구적 기후변화 등으로 개별 국가 차원의 인권문제가 전 세계적인 의제로 등장하였다. 1948년의 '세계인권선언'에 이어 유엔총회는 1966년에 '경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약'을 채택함으로써 전 인류의 생존권적 기본권, 사회적 기본권으로 불리는 권리들을 강조하기 시작하였다.

경제적 자유와 인권의 조화를 위한 시도

근대 역사를 해석하는 앞의 두 시각은 어떻게 조화할 수 있을 것인가? 대부분의 경제학자들은 경제적 자유가 모든 인권의 근간이라고 설명하고, 경제적·사회적·문화적 기본권을 강조하는 학자들은 경제적 자유가 초래하는 폐해를 주로 강조한다. 이들 모두는 '모든 개인들이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지고 행복을 추구할 권리'를 가진다는 사실에 동의하지만[8], 경제적 자유와 여타 권리들 사이의 균형점에 대해서는 여전히 합의가 부족한 실정이다.

정치철학자 이사야 벌린(Isaiah Berlin)은 1951년 '자유의 두 개념'이란 논문에서 '소극적 자유(negative liberty)'와 '적극적 자유(positive liberty)'를 구분하며 해결의 실마리를 모색하였다[9]. '소극적 자유'란 "개인이나 집단이 외부의 제약 없이 자신이 원하는 것을 할 수 있는 것은 무엇인가?"에 대한 대답에서 제시되는데, 외부의 강제 없이 각자 자기 의지대로 행동하는 상태에서 누리는 자유를 말한다. 반면 '적극적 자유'란 "특정한 개인이 되도록 혹은 특정한 일을 하도록 지배하거나 간섭하는 근거는 무엇인가?"에 대한 대답과 관련된다. 이는 개인이 자주적으로 행동할 수 있는 상태에서 누리는 자유가 될 것이다.

'소극적 자유'는 국가의 강제적 개입과 제약이 부재하거나 최소화되는 것을 지향하며 봉건적 제약으로부터의 자유를 말하기에 제1세대 권리 대부분은 여기에 해당한다. 반면 '적극적 자유'는 각 개인이 자신의 의지와 행동의 주권자가 되어야 한다는 요구에서 나타나는데, 생존권을 포함하여 제2, 제3세대의 자유 대부분이 여기에 속한다. 그런데 벌린은 '적극적 자유'가 민족주의, 공산주의, 전체주의 등에 의해 개인의 자유를 침해하는 논리로 악용될 수 있기에 '소극적 자유'를 옹호한다. 사람들의 삶을 보다 높은 수준의 자유로 끌어올린다는 명목으로 압제를 정당화할 수 있기에 '적극적 자유'가 더 쉽게 –상대적으로– 악용될 수 있다는 점을 경고하고 있는 것이다[10].

또 다른 해결의 실마리는 50여 년 전 한 경제학자가 제시한 권리의 특징들에서 찾을 수 있을지 모른다. 권리는 '비대가성', '보편성', '무조건성', '획일성', '거래금지'의 5가지 특징을 가진다[11]. '비대가성'은 대가 지불과 무관하게 제공되어야 함을, '보편성'은 특정한 계층과 집단이 아니라 모두에게 제공되어야 함을, '무조건성'은 특정한 자격이나 행동과 무관하게 제공

되어야 함을, '획일성'은 모든 사람에게 획일적이고도 동일한 내용으로 제공되어야 함을 의미한다.

그런데 개인들에게 권리의 형태로 부여된 '서비스'들에 대해서는 '거래 금지'를 –'계약의 자유' 또는 '경제적 자유'의 금지- 가해야 하는가? 예컨대, 국가가 신체보전의 권리를 부여했기 때문에 개인들의 장기매매 또는 장기제공은 금지되어야 하는가? 또는, 국가가 권리로서 투표권을 부여했기 때문에 개인들의 투표권 거래는 금지되어야 하는가? 우리는 이들 질문에 쉽게 '예'라고 대답하기 힘들다. 왜냐하면 우리는 장기매매 금지에 동의하면서도 친인척 또는 휴머니즘적 동기의 장기 제공은 허용해야 한다고 생각하기 때문이다. 또 우리는 투표 거래를 금지하면서도 선거에서의 지원과 자리·이권(利權)을 거래하는 사람들의 행위를 방임한다.

물론 계약의 자유는 절박한 사정의 개인을 착취할 수 있고(예컨대, 장기매매), 또 계약의 자유 때문에 오히려 계약의 자유가 침해되는 영역(예컨대, 카르텔 형성)도 존재한다. 이처럼 개인의 존엄과 행복을 위해 계약의 자유를 제한해야 하는 경우가 있지만, 권리가 부여되었다고 하여 계약의 자유가 원천 금지되는 것은 아니다. 그리고 계약의 자유를 제한하는 일은 획일적으로 권리를 부여하는 일과 달리 개별적인 상황과 사정을 감안해야 하기 때문에 훨씬 더 복잡하고 세련된 규칙을 필요로 한다. 따라서 권리부여로 계약의 자유가 침해되는 정도가 크면 클수록 그것은 권리의 영역에서 배제되는 것이 바람직하다.

권리의 특징에 대한 이 같은 논의는 벌린의 두 가지 자유 개념과도 연결된다. '소극적 자유'가 지향하는 제1세대 권리는 '강제로부터의 자유'로서 획일적이고도 단순한 규칙을 필요로 하기에 당연히 권리로 간주될 수 있다. 그러나 '적극적 자유'를 지향하는 제2, 제3세대의 권리들은 경제적 자유와 상충할 가능성이 매우 높다. 특히 급여(현물 또는 현금)를 필요로 하는 권리에서는 이러한 충돌이 더욱 직접적이다. 따라서 '적극적 자유'에서는 세밀하고도 복잡한 규칙이 필요하기 때문에 '권리'라는 획일적 서비스보다는 정책적 판단의 영역으로 간주하는 것이 훨씬 더 타당할 것이다.

---

8 대한민국 헌법 '제2장 국민의 권리와 의무'의 첫 조문(제10조)은 "모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다"라고 규정하고 있다.

9 Berlin Isaiah. (2002). *Liberty: Incorpating Four Essays on Liberty*, Oxford University Press; 한국어 번역본, 박동천. (2014). 「이사야 벌린의 자유론」, 아카넷.

10 자유의 두 개념에 대한 논의는 임정안. (2010). "소극적 자유와 적극적 자유 – 밀(J.S.Mill)을 중심으로," 「동서철학연구」, 제57호, 한국동서철학회 논문집, pp.27~46 참조.

11 Arthur M. Okun. (1975). *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*, The Brookings Institution, 제1장 '권리와 금전(Rights and Dollars)' 참조; 한국어 번역본, 정용덕. (1984). 「평등과 효율」, 성균관대학교 출판부. 저자는 40세에 미국 대통령 경제자문위원회 위원장을 역임하였으나 1980년 52세의 젊은 나이에 타계하였다. 이 책은 2015년 로런스 서머스(Lawrence Summers)의 서문과 함께 재발간되었다.

위 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

재정운용방식의 전환

배국환 전 기획재정부 제2차관

657조원.

2024년도 정부의 예산안 규모가 모습을 드러냈다. 매년 9월이 되면 재정당국에서는 국회에 제출할 내년도 예산안을 마련하여 발표한다.

기획재정부 예산실에서는 지난 여름철 내내 무더위와 싸우면서 예산편성을 하느라 엄청 고생했을 것이다.

필자는 오랫동안 예산실에서 근무한 경험이 있기 때문에 그들의 고충을 누구보다도 잘 알고 있다고 생각한다. 예산실에서 근무하는 동안에는 여름 휴가를 가본 기억이 없다. 여름철 딱 하루 8.15 광복절 날이 쉬는 날이다. 항상 가족들에게 미안할 뿐이다.

필자가 예산실에 첫발을 디딘 1987년경 우리나라 재정은 20조원도 안되는 작은 규모였다. 이후 1993년 예산총괄 계장을 맡고 있을 때는 50조원을 가까스로 넘겼다. 시간이 흘러 예산총괄 과장이 된 2003년경에 이르러 164조원으로 커진다. 리만브라더스 사태로 세계 금융위기가 닥쳤을 때 필자는 차관이 되어 있었는데 그때 우리나라 재정은 257조원으로 예산실에 처음 들어왔을 때 보다 13배 커져 있었다. 지금은 700조원에 육박하고 있으니 실로 엄청난 규모이다.

GDP 대비로 보면 약 20%대를 유지하고 있기 때문에 다른 선진국들과 비교하면 매우 낮은 편이었고, 지금도 여전히 낮은 수준을 유지하고 있다. 국제기구에서 비교 기준으로 사용하는 일반정부지출로 볼 때 선진국 평균이 47% 수준인 반면 우리는 25% 수준에 불과하다.

생각해 보면 80년대, 90년대 우리나라의 재정운용방식은 매우 답답하고 전근대적인 측면이 많았다고 생각된다. 재정효율성이나 재정정책 측면 보다는 재정건전성에만 집착하는 경향이 있었다. 물론 이러한 노력으로 IMF 경제 위기 시 재정이 커다란 역할을 할 수 있었던 것은 다행스러운 일이었으나, 시대 변화에 따라 재정의 역할과 운용방식이 능동적으로 전환해야 하는 것은 커다란 숙제로 남게 되었다.

당시 예산제도를 규율하는 법률은 1961년에 제정된 「예산회계법」이었는데, 이 법 자체가 해방 이후 1951년에 제정된 「재정법」에 기초하고 있었기 때문에 일본 제도를 거의 답습하고 있는 상황이었다. 예산이 얼마 안 되고 복잡하지 않을 때는 제도운영에 지장이 없었다. 그러나 재정 규모가 수백조원으로 커지고 사업 숫자도 많아진 상황에서 150~200명의 인력으로 옛날 방식대로 운영하기

〈표 1〉 **재정 규모의 변천**

(단위: 조원, %)

	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2023	2024[2]
규모(조원)	0.5	8.5	34.0	129.3	292.8	549.9	639	657
GDP 대비(%)	18.8	22.4	19.0	22.3	22.1	26.1	28.1[1]	28.0

주: 1) 추정치임 2) 정부예산안 기준

〈표 2〉 **일반정부지출 국제비교(IMF 2020, GDP 대비)**

(단위: %)

한국	미국	영국	프랑스	독일	일본	선진국 평균
25.6	46.2	50.3	62.4	51.1	46.7	47.4

> 재정당국으로서는 실무적인 숫자 보다는 정책적인 판단에
> 더 많은 시간을 쏟을 수 있게 되어 '일의 질적 변화'를 가져 왔다는 점에서
> 매우 긍정적인 효과가 있었다.

에는 한계에 다다른 것이다. 짧은 시간 동안에 예산을 효율적으로 잘 배분하기를 바라는 것은 기대하기 어려운 상황이 되어 버린 것이다.

필자의 머릿속에는 항상 재정운용방식이나 예산편성과 관련하여 몇 가지 의문이 있었다. 예산실 직원들은 밤 12시까지 근무해도 왜 시간이 부족할까. 재정당국이 열심히 통제하고 관리하고 있는데도 돈이 효율적이며 효과적으로 쓰이고 있지 않다는 느낌은 무슨 이유일까.

왜 예산은 매년 전년대비에만 관심을 두고 편성할까.

재정당국이 열심히 편성해 놓아도 국회에 가면 '쪽지예산'이 갑자기 나타나서 예산원칙과 기준을 무력화 시켜버리는 일이 다반사인데 이를 제어할 수 있는 장치가 없을까.

이런 의문이 점점 커지는 가운데 세상은 디지털 시대로 바뀌고 있었다. 2005년에 필자에게 이러한 의문들을 일부나마 해소할 수 있는 기회가 다가왔다. 당시 기획예산처 지휘부에서는 시대 변화에 맞추어 국가재정운용방식을 전면적으로 혁신하자는 논의가 활발하게 이루어지고 있었다.

재정정책기획관으로 부임한 필자는 구닥다리 「예산회계법」을 전면 손질하는 작업에 착수하게 된다. 말이 개정이지 거의 모든 조문을 고치는 작업이었으니까 새롭게 제정하는 것이나 다름없었다. 그렇게 해서 탄생하게 된 것이 「국가재정법」이다. 당시 여야 의원들(우제창, 박재완)과 머리를 맞대고 몇 날 며칠 조문 작업을 하면서 실랑이하던 때가 새록새록 생각난다. 모두가 사명감을 갖고 작업에 임하는 분위기였다. 가장 큰 쟁점은 추경과 국가채무에 관한 것들이었다.

「국가재정법」은 새로운 시대에 맞게 자율·효율·디지털화를 목표로 한 법이다. 첫 번째로 예산편성 방식을 획기적으로 바꿨다. 국가의 수많은 사업을 재정당국이 일일이 품목별·비목별로 통제하던 방식에서 벗어나서 부처별로 일정 금액을 배분하고 각 부처가 자율적으로 사업 우선순위에 따라 편성하도록 했다. 소위 Top-Down 방식으로 예산을 배분하는 것이다.

이게 가능하려면 돈줄을 쥐고 있는 재정당국이 마음을 비워야 했다. 상당 부분의 권한을 각 부처에 넘겨줘야 하기 때문이다. 물론 권한을 넘겼다 해서 편성권 자체가 넘어가는 것은 아니기 때문에 항상 통제할 수 있는 방법은 있었다. 그런데 문제는 제도를 이렇게 바꾸었는데도 재정당국의 업무로드가 과거에 비해 크게 줄어들지 않았다는 점이다. 비목별로 세세하게 들여다보는 번거로움이 줄어들었을 뿐이지 분야별, 사업별로 판단하고 검증하는 절차는 당연히 재정당국자들이 해야 할 일이었기 때문이다. 재정당국으로서는 실무적인 숫자보다는 정책적인 판단에 더 많은 시간을 쏟을 수 있게 되어 '일의 질적 변화'를 가져 왔다는 점에서 매우 긍정적인 효과가 있었다.

둘째는 단년도 위주의 예산편성 방식에서 벗어나 중장기적인 시각으로 재원을 배분하는 5년 단위 국가재정운용계획 수립을 의무화 하도록 하였다.

재정은 경제 상황에 따라서 수입과 지출을 그때그때 탄력적으로 운용해야 하는 것이 바람직하다. 그동안 국가재정이 한해살이 살림살이였다면 지금은 적어도 5년 앞을 내다보면서 살림을 꾸려가는 스마트한 재정으로 탈바꿈하게 된 것이다.

셋째는 돈의 가치를 높일 수 있도록 성과관리시스템을 도입한 것이다. 양적인 투입에만 신경 쓰던 과거 방식은 아무래도 낭비가 많았던 것이 사실이다. 왜 연말이 되면 멀쩡한 보도블록을 교체하는지, 별 영양가도 없는 시설을 만드는지, 효과도 없는 저출산 대책 예산을 면피식으로 지출해야 하는지, 항상 도마 위에 오르는 문제들이다.

성과관리가 당초 도입 취지대로 잘 작동되고 있지는 않지만, 효과성이라는 가치에 대해 관심을 가지고 지속적으로 추진해 나간다면 예산 낭비 요인들을 크게 줄일 수 있을 것으로 생각된다.

이러한 내용을 중심으로 「국가재정법」이 탄생했는데 기대와 달리 우리나라의 재정사정은 나날이 악화되고 있는 것이 안타깝다. 재정은 고도의 정치적 판단이 필요한 부분이 있지만, 자칫 포퓰리즘이나 정치적 효과에 매몰될 경우에 심각한 문제를 야기할 수 있다. 그런 점에서 일본은 우리에게 주요한 반면교사이다. 국가 빚이 GDP의 250%가 넘는 일본처럼 되지 않기 위해서는 재정당국의 노력만으로는 힘들 것이다. 왜 선진국들이 '재정준칙'을 만들어 운영하고 있는지 깊이 생각해 보아야 할 것이다.

위 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

취업 여부는 어느 도시에 사느냐가 결정한다

박정호 명지대학교 특임교수

전 세계 인구 대부분이 현재 도시에 살고 있다. UN의 보고서에 따르면, 전 세계 인구의 절반 이상이 도시에 살고 있으며, 매달 500만명에 가까운 인구가 도시를 향해 이주하고 있다. 이러한 추세를 감안할 때, 머지않아 도시는 우리 인류의 보편적인 거주 지역이 될 것이다.

이처럼 많은 사람이 도시로 몰려오고 있다고 해서, 모든 도시가 비슷한 방향성을 갖고 있는 것은 결코 아니다. 번성하는 도시가 있는가 하면, 쇠퇴하는 도시가 있다. 미국의 경우 디트로이트시는 1960년대만 하더라도 미국 4대 도시 중 하나였다. 그러나 현재는 디트로이트시 전체 인구의 85%에 해당하는 100만명 가까이가 타 지역으로 이주했으며, 남아 있는 디트로이트 시민의 연평균 소득 또한 여타 미국 도시의 절반 수준에 그치고 있다.

실업률 또한 여타 지역에 비해 두 배 이상 높고, 범죄율은 뉴욕의 10배 이상 높아진 적도 있다. 심지어 지난 2013년에 미국 역사상 지자체 도시 최초로 파산 보호 절차를 밟게 되는 불명예를 안게 되었다. 한때 미국 최고의 도시였던 디트로이트의 몰락은 자동차 산업에 기인한 바가 크다. 자동차 산업의 쇠퇴와 함께 2000년대 들어 거주 인구가 절반 이하로 줄어들었으며, 이 과정에서 지자체의 세수입 감소와 방만한 도시 운영으로 무려 20조원에 달하는 부채를 떠안게 된 것이다.

왜 번성했던 도시가 몰락하는 걸까

한때 가장 번성했던 도시가 이렇게 몰락한 것은 비단 디트로이트에 국한된 특수한 현상이 아니라, 전 세계적으로 쉽게 목격되는 일반적인 상황이다. 미국의 다른 도시의 경우 1950년대 최대 도시로 꼽히던 도시 10곳 중에서 8곳의 인구가 점점 줄어들고 있는 추세이다. 버펄로, 뉴올리언스, 피츠버그, 세인트루이스 등의 인구가 절반 이상 감소했다. 일본의 경우 시즈오카현은 도쿄와 오사카를 잇는 교통의 요충지일 뿐만 아니라 고급 휴양지와 주요 제조업체들의 공장이 위치한, 일본에서 가장 윤택한 지역 중 하나였다. 그런데 최근에는 일본에서 인구가 가장 크게 줄어드는 도시 2위에 올랐다.

이에 반해 인구가 유입되는 도시도 많다. 미국의 경우 2000년 이후 휴스턴 지역으로 이사한 사람이 100만명에 달한다. 휴스턴은 그나마 원래 도시였던 지역이라 할 수 있지만, 전혀 도시라 할 수 없었던 지역이 도시화되는 경우도 많다. 대표적으로 더 빌리지스라는 도시는 미국에서 가장 가파

르게 성장하는 도시 중 한 곳이다. 더 빌리지스의 인구는 아직 11만명 수준으로 작다고 할 수 있지만, 지난 2000년 이래 4배로 증가했으며, 2013년에도 인구가 5.2% 증가했다. 이러한 인구 유입 속도는 나이지리아의 최대 도시 라고스나 방글라데시의 수도 다카 이상의 수준이라고 한다. 아마도 10~20년이 지난 후에는 미국을 대표하는 도시가 더 빌리지스가 될지도 모를 일이다.

그렇다면 왜 어떤 도시는 흥하고 어떤 도시는 쇠퇴하는가? 이 문제에 대해 단 하나의 답변으로 대답하기는 불충분할 것이다. 하지만 도시에 대한 또 다른 변화 양상을 살펴보면 한 가지 힌트를 얻을 수 있다. 그것은 특정 분야에 종사하는 비슷한 직업을 가진 사람들이 같은 도시에 거주하는 경우가 많아지고 있다는 점이다.

저명한 도시학자 리처드 플로리다에 따르면, 미국의 경우 영화배우, 방송인, 코미디언 등 전체 연예인의 75% 이상이 LA에서 일하며 LA 인근에 거주하고 있다. 워싱턴 D.C.의 경우에는 경제학자, 수학자, 천문학자의 비율이 높을 뿐만 아니라, 전체 정치인의 78%가 거주하고 있다. 이 밖에도 패션 디자이너의 절반 이상이 뉴욕에 거주하고 있으며, 석유공학 분야의 엔지니어들의 30% 이상이 휴스턴에 살고 있다고 한다. 이러한 일련의 사실들은 도시의 흥망성쇠가 특정 직업 혹은 산업의 실업률과 관련될 수 있음을 보여준다고 할 수 있다.

실업자는 어떻게 분류될까

한 도시나 국가의 고용 상황을 가장 쉽게 확인하는 방법은 실업률이다. 실업률이란 경제활동인구 중에서 실업자가 차지하는 비율을 나타낸다. 이러한 실업률의 개념을 명확히 이해하기 위해서는 고용 관련 통계가 어떠한 기준으로 취업자와 실업자를 분류하고 있는지를 먼저 이해해야 한다.

고용통계상 가장 큰 분류 기준은 노동가능인구이다. 노동가능인구란 노동에 투입할 수 있는 '15세 이상 인구'로 정의하는데, 이는 단순히 노동 가능성 여부를 나타내는 기준이다. 노동가능인구는 고용 통계에서 가장 광의의 분류 기준으로, 우리나라 전체 인구를 크게 노동가능인구와 노동가능 제외인구로 구분한다. 15세 이상 인구라 하더라도 경제활동에 참여하여 노동력을 제공할 수 없는 상태에 놓인 군인과 수감자는 노동가능인구에서 제외된다.

노동가능인구는 경제활동 참가 의사를 기준으로 다시 두 그룹으로 분류된다. 이들 중 적극적으로 경제활동 참가 의사를 표현한 사람이거나 현재 경제활동을 하고 있는 사람의 경우에는 경제활동인구로 분류되고 있으며, 그렇지 않은 사람들은 비경제활동인구로 분류된다. 따라서 경제활동인구는 노동가능인구 중에서 일에 종사하고 있거나 취업을 하기 위하여 구직활동 중에 있는 사람들이 해당된다. 이 중 실제 경제활동에 참여하고 있는 사람은 취업자, 경제활동에 참여하기 위해 열심히 구직활동 중인 사람들이 실업자에 해당한다.

따라서 실업률은 전체 인구 중에서 직업을 구하지 못한 사람으로 집계되는 것이 아니라, 경제활동에 참여할 의사가 있거나 현재 참여하고 있는 경제활동인구 중에서 아직 직업을 구하지 못한 사람만을 대상으로 집계되는 것이다. 그렇다면 비경제활동인구로 분류되는 사람들은 누구인가? 대표적으로 비경제활동인구에 해당하는 사람들이 전업주부, 학교에 다니고 있는 학생, 일을 할 수 없는 고령자 및 심신장애자, 자발적으로 자선

사업이나 종교단체에 관여하는 사람 등이 비경제활동인구로 분류된다.

여기서 주의해야 할 것이 구직포기자이다. 구직포기자는 고용 통계 분류상 어디에 속하게 될까? 우리는 대게 직장을 구하다 구직활동을 포기한 사람들을 가리켜 실업자라 부르는데, 이는 잘못된 표현이다. 구직포기자를 정확히 지칭하는 용어는 비경제활동인구이다. 실업자로 분류하기 위해서는 현재 구직활동을 수행하고 있어야 한다. 하지만 구직활동을 포기할 경우 구직활동을 하고 있지 않기 때문에 경제활동인구에서 빠지게 되며, 그로 인해 경제활동인구 중 실업자 비율로 집계되는 실업률 통계에서 제외된다.

현재 우리나라의 경우 실업자로 분류되기 위한 구직활동의 기준이 '매월 15일이 포함된 1주일 동안 적극적인 구직활동을 하였으나 1시간 이상 일하지 못한 사람으로서, 즉시 취업이 가능한 사람'으로 규정되고 있다. 이러한 분류 체계 속에서 집계된 실업률은 현재 해당 지역 내지 국가의 고용 상태에 대한 개괄적인 정보를 전달해 줄 수는 있다.

실업은 어떻게 구분될까

이와 함께 경제학은 실업률의 높고 낮음의 원인에 따라 실업을 몇 가지로 구분하여 이해하고 있다. 먼저 경제학에서는 실업이 유발하는 원인을 크게 두 가지로 분류한다. 하나는 '자발적 실업'이고, 다른 하나는 '비자발적 실업'이다. 자발적 실업이란 현재 임금 수준에서 일할 수 있지만, 더 나은 임금이나 더 나은 근로 여건을 찾거나, 적성에 더 잘 맞는 직장을 찾기 위해 이직을 하는 과정에서 발생하는 실업으로, '마찰적 실업' 또는 '탐색적 실업'이라고도 한다. 예를 들어 현재 다니고 있는 직장이 마음에 안 들어 이를 포기하고 자신에게 맞는 회사를 찾으려는 사람들이 여기에 해당한다.

반면, 비자발적 실업은 일할 의사가 있음에도 불구하고 본인의 의사와는 달리 일자리를 얻지 못하는 상태를 말한다. 비자발적 실업은 다시 '경기적 실업'과 '구조적 실업'으로 분류할 수 있다. 먼저 경기적 실업은 경기가 좋고 나쁨에 따라 유발되는 실업을 의미한다. 글로벌 금융위기로 인해 자신이 일하고 있는 산업 분야에 불황이 찾아와 실직을 하게 된 사람이 있다면 바로 경기적 실업으로 인해 실업자가 된 것이다. 경기적 실업은 다른 실업 요인들이 개인적인 원인에 의해 발생한 것인데 반해, 경제 전체의 상황 악화로 인해 발생한 실업이라는 차이점이 있다.

구조적 실업은 산업의 구조 변화에 따라 발생하는 실업으로, 성장하고 발전하는 현대 자본주의에서는 반드시 발생할 수밖에 없는 실업의 형태이다. 사양 산업과 신흥 산업이 급변하는 요즘과 같은 상황에서, 사양 산업에 종사했던 노동자들은 신흥 산업으로 이동하지 못하여 유발되는 실업이 여기에 해당한다. 예를 들어, 예전에 우리는 카세트테이프와 LP 등을 통해 음악을 들었다. 하지만 이후 CD가 등장했고, 최근에는 MP3 파일 형태로 음악을 듣는다. 이렇게 되면 자연스럽게 카세트테이프나 LP판을 만드는 산업에 종사하는 사람들은 일감이 줄어 일자리를 잃게 되는 경우가 많아진다. 이처럼 경제 구조 내지 산업 구조가 변화하여 유발되는 실업이 구조적 실업이다.

도시의 흥망성쇠는 구조적 실업과 연결되어 있다

이처럼 실업은 그 원인에 따라 다양하게 분류할 수 있는데, 이 중 가장 심각한 실업의 종류가 구조

적 실업이다. 앞서 소개한 자발적 실업의 경우에는 자신이 스스로 더 좋은 직업을 찾아 그만둔 것이기 때문에 가장 문제가 될 부분이 적다. 다음으로 경기적 실업은 경기 상황이 호전되면 다시 자신이 일하던 분야에서 일자리를 찾을 수 있는 기회가 생길 수 있기 때문에 이 또한 한시적인 실업이라 할 수 있다. 하지만 구조적 실업은 다르다. 구조적 실업은 장기화될 가능성이 높은 실업이다. 산업 구조의 변화 내지 기술 환경의 변화로 자신이 수십 년 동안 숙련해 왔던 기술이나 노하우의 활용도가 크게 줄어든 사람이 이제 새로운 기술이나 지식을 습득하여 새로운 분야에서 일자리를 찾기란 결코 쉬운 일이 아니기 때문이다.

다시 서두로 돌아가 보자. 과거 번성했던 많은 도시들이 몰락하고 새로운 도시들이 부각되고 있는 이유를 설명할 수 있는 방법 중 하나가 구조적 실업이다. 런던과 뉴욕이 여전히 발달할 수 있는 가장 큰 원동력은 첨단 산업인 금융의 중심지이기 때문이며, 실리콘밸리가 세계적인 도시로 거듭나고 있는 원동력은 IT 기술 산업 덕분이다. 하지만 미국의 산업구조가 변모함에 따라 쇠퇴하고 있는 자동차 산업과 철강 산업을 중심으로 성장해왔던 디트로이트나 피츠버그는 점차 쇠퇴의 길로 접어든 것이다.

이러한 현상은 도시 단위로만 유발되는 것이 아니라, 한 도시 내의 지역 단위에서도 목격된다. 일례로 중구 을지로3가에서 시작해 충무로까지는 서울을 대표하는 여러 인쇄회사들이 몰려 있던 곳이었다. 하지만 급격한 경제 성장과 함께 다양한 인쇄물 발주로 인해 성장해왔던 이들 지역은 최근 커다란 침체를 경험하고 있다. 과거처럼 인쇄물 형태로 브로슈어, 카탈로그, 연하장 등을 보내는 사람이 급격히 줄어들고 있기 때문이다. 최근에는 이러한 행위가 대부분 온라인상에서 이루어지고 있다. 반면, 최근 많은 사람들이 몰려드는 지역인 테헤란로, 판교, 구로디지털단지 등은 국내 IT 분야의 성장에서 그 원인을 찾을 수 있을 것이다.

이처럼 특정 지역의 발달과 쇠퇴를 설명하는 데 있어, 고용과 실업의 관점은 충분한 설득력을 더해준다 할 것이다. 그리고 우리에게 더욱 중요한 사실은 개인의 경제적 풍요로움과 취업 여부를 결정하는 데 있어, 어느 도시 어느 지역에 사는지가 결정적인 영향을 미칠 수 있다는 사실이다. 예술가들이 집성하고 있는 도시에서 성장한 사람과 과학자들이 즐비한 도시에서 성장한 사람이 앞으로 어떠한 직업을 갖게 될 것인지에 대해 떠올려 보라. 굳이 멀리 가지 않더라도 지금 내 직업을 결정하는 데 있어 가장 커다란 요인이 무엇이었는지를 떠올려 보면 왜 거주지가 중요한지 쉽게 답을 얻지 않을까 싶다.

위 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

경제를 보는 눈을 길러주는

재정·경제 도서 추천

넛지 경제학

지은이 히라노 아쓰시 칼
옮긴이 임해성
출판사 서울경제신문사
발간일 2023년 8월 25일

저자 히라노 아쓰시 칼은 미국 일리노이주에서 태어나 도쿄대학에서 경제학 학사 학위를 받았다. 경영전략, 비즈니스모델, 마케팅, 금융 등의 분야에서 글로벌 기조 연설가로 활동, 다수의 베스트셀러를 펴낸 전문 작가로 유명하다.

후회 없는 선택을 위한 37가지 비밀

누구나 자신이 합리적인 판단을 내린다고 생각한다. 지금 당장 자신의 행동을 돌아보고 생각해 보자. 티끌 같은 돈을 아끼고 아껴 만든 목돈으로 지금 당장 사용하지도 않을 값비싼 액세서리를 사는 소비자의 모습에서 자신을 발견했다면, 당신도 비합리적 판단과 선택의 당사자다. 이러한 행태는 비단 소비생활에 국한되지 않는다. 비즈니스에서도 인간관계에서도 일상생활에서도 인간의 무의식을 지배하는 비합리적 사고는 이성적으로는 이해할 수 없는 예상 밖의 결과를 초래한다. 이 책은 이러한 인간의 비합리적 속성을 연구해 집대성한 행동경제학의 대표적인 석학들과 핵심 개념들을 현실 세계의 고민과 함께 소개한다. 무엇보다 경제학에서 가정하는 합리적 경제인이라는 개념이 현실 속에 잘 적용되지 않는 이유를 이해하고 후회 없는 선택을 할 수 있도록 돕는 책이다.

교보문고 ©

세계 경제의 변화 속에서 그 흐름을 파악할 수 있는
통찰력 있는 시각을 책을 통해 배워보자.

청소년을 위한 돈이 되는 경제 교과서

지은이 신동국
출판사 처음북스
발간일 2023년 8월 25일

저자 신동국은 과학 고등학교를 거치고 대학원에서는 파생상품을 연구했다. 삼성경제연구소, 신한자산운용, 한국투신운용을 거쳐 금융 전문가로 일하며 숭실대학교 금융경제학과 겸임교수와 숙명여자대학교 기후환경에너지학과 객원교수로 활동하고 있다.

돈의 가치와 활용법을 배우는 청소년 경제 수업!

최근 연구에 따르면, 우리의 평균 수명은 이제 100세를 넘어서, 120세까지 달할 것으로 보인다. 이것은 어쩌면 우리가 100년 이상의 경제활동을 계획해야 될 수도 있다는 말과도 같다. 그렇다면, 청소년기에는 어떤 준비를 시작해야 할까? 돈은 우리 일상에서 필수적인 요소다. 이를 어떻게 관리하고 활용하느냐에 따라 우리의 미래 생활의 토대가 결정된다. 이때 중요한 것은 '경제 교육'이다. 대학 입학이나 취업을 준비하는 것처럼, 청소년들은 앞으로의 긴 경제활동을 대비해 꾸준한 준비가 필요하다는 것을 깨달아야 한다. 이 책은 돈을 벌고, 모으고, 투자하는 방법 그리고 돈의 본질, 세금, 보험, 신용, 경제 흐름을 읽는 방법을 체계적으로 제시한다. 이 책을 통해 청소년들이 경제에 대한 첫걸음을 시작하면, 미래에 경제적 자유와 행복을 향한 경제 기반을 마련할 수 있을 것이다.

©교보문고

Fiscal **Calendar**

제25차 국유재산정책심의위원회 개최, 2024년도 국유재산 정책방향 수립 (기획재정부, 8.14.)

- (내용) ① 2024년도 국유재산종합계획(기재부), ② 대구 군 공항 이전 기부 대 양여 사업계획(국방부) 논의
- (계획안) 국유재산 매각대금 분납기간 확대, 국유재산 로케이션 DB 구축, 국·공유재산 연계시스템 구축, 민간에 매각이 곤란한 대규모 유휴부지는 장기대부 방식으로 개발될 수 있도록 제도 개선 등의 세부과제 제시
- (대구 군 공항) 11.5조원의 최대 규모 기부대양여 사업인 대구 군 공항 이전 사업계획 승인, 이에 따라 2030년 완료를 목표로 사업이 본격 추진될 예정

「2024년도 예산안」 및 「2023~2027 국가재정운용계획」 의결 (기획재정부, 8.30.)

- 재정 정상화로 확보된 재원은 4대 중점 분야(① 약자복지 강화, ② 미래 준비 투자, ③ 경제 활력 제고를 통한 양질의 일자리 창출, ④ 국가의 본질 기능 뒷받침)에 투자
- 총지출 규모는 전년보다 2.8% 증가한 656.9조원, 해당 증가율은 2005년 이후 역대 가장 낮은 수준
- 건전재정을 위해 2025년부터 관리재정수지 비율 -3% 이내, 국가채무는 2027년 말까지 50%대 중반 수준으로 유지할 계획

통화정책방향 발표 (한국은행, 8.24.)

- (기준금리) 다음 통화정책방향 결정 시까지 현 수준(3.5%)에서 유지하여 통화정책을 운용

경제전망 발표 (한국은행, 8.25.)

- (국내) 올해 성장률은 5월 전망치인 1.4%로 예상, 내년 성장률은 2.2%로 지난 전망치(2.3%)를 소폭 밑돌 것으로 예상, 경제는 2/4분기 중 수출 및 제조업 중심으로 부진 완화
- (물가) 소비자물가 상승률은 최근 2%대로 둔화되었으나 연말까지 3% 안팎에서 등락할 것으로 전망, 근원물가 상승률은 지난 전망경로보다 다소 높은 수준에서 완만한 둔화 흐름 예상

JANUARY 01

재정
- 2024년 중기사업계획서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2022년 세법개정후속 시행령 개정

경제
- 통계청 2022년 연간 소비자 물가 동향 발표

국제
- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

FEBRUARY 02

재정
- 2022년 총세입·총세출 마감
- 2022년 결산보고서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)

경제
- 한국은행 2022년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산 발표

MARCH 03

재정
- 2024년 예산안 편성지침 통보 (기획재정부 → 각 중앙관서)

경제
- 한국은행 2022년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

국제
- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

APRIL 04

재정
- 2022년 결산검사 의뢰 (기획재정부 → 감사원)

경제
- 한국은행 2023년 1/4분기 실질 국내총생산 발표

국제
- 국제통화기금(IMF) 세계경제전망(World Economic Outlook) 발표
- 재정점검보고서(Fiscal Monitor) 발표

MAY 05

재정
- 2024년 예산요구서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2022년 국가결산보고서 제출(정부 → 국회)
- 2022년 기금운용평가결과 발표
- 2022년 부담금운용종합보고서 발간

경제
- 통계청 2023년 1/4분기 지역경제동향 발표
- 통계청 2023년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 통화정책방향 발표

JUNE 06

재정
- 국가재정전략회의 개최

경제
- 한국은행 2023년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 통계청 2023년 경제통계 통합조사 실시

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

JULY 07

재정
- 2023년 세제개편안 발표

경제
- 한국은행 2023년 2/4분기 실질 국내총생산 (속보) 발표
- 통계청 2023년 인구주택 총조사 결과 발표

국제
- 국제통화기금(IMF) 수정경제전망(World Economic Outlook update) 발표

AUGUST 08

재정
- 2024년 국유재산종합계획 제출

경제
- 통계청 2023년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 경제전망 발표

SEPTEMBER 09

재정
- 2024년 예산안 제출(정부 → 국회)
- 2023~2027년 국가재정운용계획 발표

경제
- 한국은행 2023년 2/4분기 국민소득 (잠정) 발표

국제
- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

OCTOBER 10

경제
- 한국은행 2022년 연간 기업경영분석 결과 발표

국제
- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

NOVEMBER 11

경제
- 통계청 2023년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제
- OECD 경제전망(Economic Outlook) 발표

DECEMBER 12

재정
- 2024년 예산 확정

경제
- 기획재정부 2024년 경제정책방향 발표
- 한국은행 2023년 3/4분기 국민소득(잠정) 발표

구독자 설문조사

월간 <나라재정>을 구독하며 관심과 격려를 보내주신
독자 여러분들께 감사드립니다. 지금보다 더 나은
월간 <나라재정>을 만들기 위해 한국재정정보원에서는
독자 여러분의 소중한 의견을 듣고자 합니다.
많은 참여와 성원 부탁드립니다.

설문조사에 응해주시는 분들께는
추첨을 통해 커피 쿠폰을
보내드립니다!

애독자 코너

독자와 함께 만들어가는 월간 <나라재정>은 많은 분들의 관심과 참여를 기다리고 있습니다.
월간 <나라재정>을 즐겁게 읽으셨다면 특별히 기억에 남는 페이지의 간단한 느낀 점을 적어
애독자 퀴즈 정답과 함께 보내주세요. 추첨을 통해 커피쿠폰을 보내드립니다.

애독자 QUIZ

문제 정부는 예산안 내 나라살림, 국가재정운용계획상 주요 분야별 자원 배분 방향을 설명하기 위해 ○○○ ○○를 발표하는데, UN 세출예산분류체계(COFOG), IMF의 정부재정통계편람(GFS Manual) 등 기준을 참고해 2005년 도입되었으며 2006년 예산안부터 국회에 제출된 이것은 무엇일까요?

답 | | | | | |

독자편지

010-****-*535

이번 호에서는 재정 NOW '숫자로 보는 나라재정'을 특별히 꼼꼼하게 유심히 살펴보았습니다. 언론 매체를 통해서 상반기 나라살림 규모 적자가 연간 전망치를 뛰어넘어 큰 폭으로 발생했다는 소식을 접했기 때문입니다. 2023년 6월 기준 재정동향에 나온 각종 수치를 통해 통계에 대한 이해의 폭을 넓힐 수 있었고 나아가 하반기 경제와 나라재정에 대해 고민해 보는 계기가 되지 않았나 싶습니다. 매월 유익하게 잘 보고 있습니다. 감사합니다.

애독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳

★ **응모 기간** 2023. 9. 27. ~ 2023. 10. 13.

QR 코드로 접속해 응모해 주세요.

지난 호 이벤트 당첨자

010-****-*050	010-****-*535
010-****-*843	010-****-*498
010-****-*883	010-****-*109
010-****-*419	010-****-*740
010-****-*907	010-****-*550

재정정보화를 통해
국가 재정 업무 발전에
기여합니다
데이터 기반 재정 혁신을 선도하는
재정 전문기관이 되겠습니다.
FIS 한국재정정보원

산림 숲으로 감사는 르네상스

산림청

막을 수는 없지만 피할 수는 있습니다

산사태 국민행동요령

여름철 우기 및 태풍(폭풍) 전

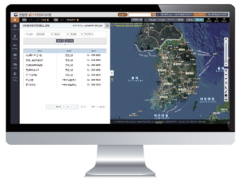
산과 가까이에 있는 주택(건물) 배수시설 점검하기

- 위험요인 발견 시 거주지 시·군·구청 및 행정복지센터에 신고하세요.

집중호우 및 태풍(폭풍) 시

기상정보 및 대피장소 확인하기
산 주변에서 야외활동 하지않기

- **산사태취약지역 대피소 확인방법**
  - 산사태 정보시스템(sansatai.forest.go.kr)
  - 스마트폰 '스마트산림재해'앱



산사태정보시스템(sansatai.forest.go.kr)

스마트산림재해
(스마트폰 앱)

대피명령이 발령되면

지정된 대피장소나 산지로부터 떨어진 안전한 곳으로 대피하기

산에서는

산사태 방향과 멀어지는 방향, 가장 안전한 높은 곳으로 대피하기

야영(캠핑) 중에는

계곡은 무리하게 건너지 말고 계곡에서 떨어진 높은 언덕으로 대피하기

주택(건물)에서 대피하지 못한 경우

산과 멀리 있는 가장 높은 층 방으로 대피하기

운전 중에는

저속 운행하고 안전거리를 확보하기

- 대피 이동 중에는 신호등, 가로등, 고압전선 인근으로 접근을 자제하세요.

산사태국민행동요령과 대피장소 관련 자세한 정보는 산사태정보시스템, 국민재난안전포털 또는 스마트폰 앱 '스마트산림재해'앱에서 확인하세요.

스마트산림재해
산림청

다운로드

Google Play에서 다운로드

App Store에서 다운로드 하기

25 years 대한민국 나눔플랫폼 사랑의열매

사랑의열매는 투명합니다

사랑의열매는 전국 약 3만 개 협력 기관들을 지원하며,
자체 모니터링, 정부감사, 국정감사를 받는 대한민국 대표 나눔플랫폼입니다.

기부금의 94%가 도움이 필요한 이웃들에게 전달됩니다.

2022년 지원금액
7,334억

2022년 모금금액
7,925억

연말에 모금액이 집중됨에 따라
일부 모금액은 다음해에 지원됩니다

홈페이지 가기

지원대상	아동/청소년	노인	장애인	여성/다문화	위기가정	지역사회	해외/북한
	1,578억	954억	469억	343억	1,852억	2,035억	103억

사업분야	기초생계	교육/자립	주거/환경	보건/의료	심리/정서	사회적 돌봄 강화	소통/참여 확대	문화격차 해소
	3,857억	915억	735억	528억	285억	659억	210억	145억

[해당 지원내역은 2022년 사랑의열매 나눔기록입니다. 지난해 7,334억 원으로 전국 약 3만 개의 협력 기관과 함께 40만 명의 이웃을 지원했습니다.]

본 광고는 한국재정정보원 후원으로 진행되는 사랑의열매 무료 광고입니다.

FIS 한국재정정보원 | (04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
Tel 02-6908-8200 Fax 02-6312-8959 www.fis.kr

09
9 772508 897000
ISSN 2508-8971