한국재정정보원 공익캠페인




홈페이지 가기

2023년 모금금액 **8,305억**

2023년 지원금액 **7,446억**

연말에 모금액이 집중됨에 따라 일부 모금액은 다음해에 지원됩니다

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 지원 대상 | 아동/청소년 1,719억 | 노인 1,010억 | 장애인 486억 | 여성/다문화 379억 | 위기가정 1,787억 | 지역사회 1,792억 | 해외/북한 273억 |
| 사업 분야 | 기초생계 3,882억 | 교육/자립 939억 | 주거/환경 615억 | 보건/의료 450억 | 심리/정서 382억 | 사회적 돌봄 강화 755억 | 소통/참여 확대 240억 | 문화격차 해소 183억 |

해당 지원내역은 2023년 사랑의열매 나눔기록입니다. 지난해 7,446억 원으로 전국 3만 개 기관과 함께 43만 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

ISSN 2508-8971

월간

# 나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

5

**재정 INSIGHT**
통계로 보는 결산검사
재정 칼럼

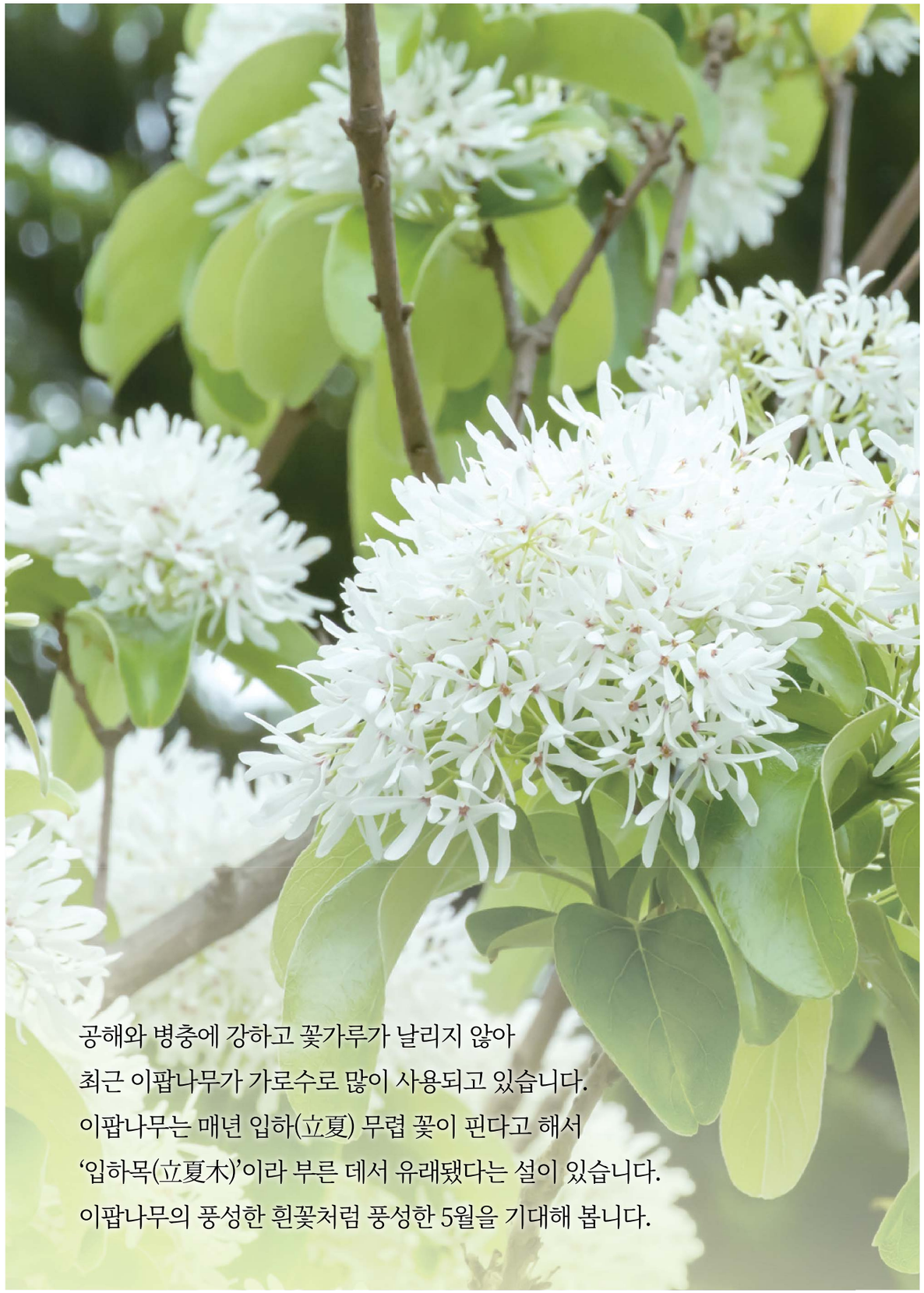
**재정 NOW**
숫자로 보는 나라재정
해외재정동향

**재정 STORY**
현실 속 재정제도 이야기
재정, 그땐 그랬지




2024 May
Vol.89

FIS 한국재정정보원



공해와 병충에 강하고 꽃가루가 날리지 않아
최근 이팝나무가 가로수로 많이 사용되고 있습니다.
이팝나무는 매년 입하(立夏) 무렵 꽃이 핀다고 해서
'입하목(立夏木)'이라 부른 데서 유래됐다는 설이 있습니다.
이팝나무의 풍성한 흰꽃처럼 풍성한 5월을 기대해 봅니다.

# CONTENTS







## 재정 INSIGHT


**04** 통계로 보는 결산검사

**08** 재정 칼럼

감사원 결산검사 시 지적되는국가재무 제표 오류 최소화를 위한 제언
- 김봉환 서울대학교 행정대학원 교수

2025년부터 국가재정을 한 눈에, 「국가결산보고서」 개편과 과제
- 정도진 중앙대학교 경영학부 교수

결산과정에서 재정성과의 예산환류
- 탁현우 국립한국교통대학교 행정학과 교수

**28** 정책연구

공공기관 통합공시제도에 관한 연구: 통합공시기준, 경영정보 공개시스템(알리오), 통합공시점검
- 안중기 재정정보분석센터 부연구위원


## 재정 NOW


**34** 숫자로 보는 나라재정

**36** 해외재정동향

주요국 및 국제기구 재정동향


## 재정 STORY


**42** 현실 속 재정제도 이야기

사회적 가치란 무엇인가?
- 옥동석 인천대학교 명예교수

**50** 재정, 그땐 그랬지

예비타당성조사 제도의 위기
- 배국환 전)기획재정부 제2차관

**54** 일상 속 경제·재정 이야기

편향된 기억을 노리는 마케팅의 범람
지속 기간 무시 전략, 초두효과, 최신효과
- 조원경 UNIST교수/글로벌산학협력 센터장

**58** 문화로 보는 재정 이야기

**60** 재정 캘린더

**62** 애독자 코너



**월간 나라재정**
**2024 MAY VOL. 89**

**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

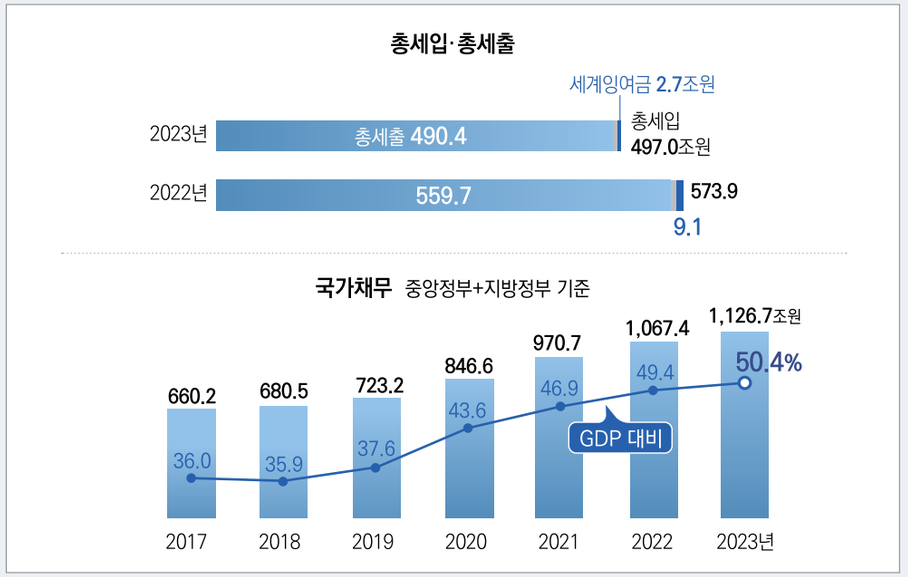
# 통계로 보는 결산검사

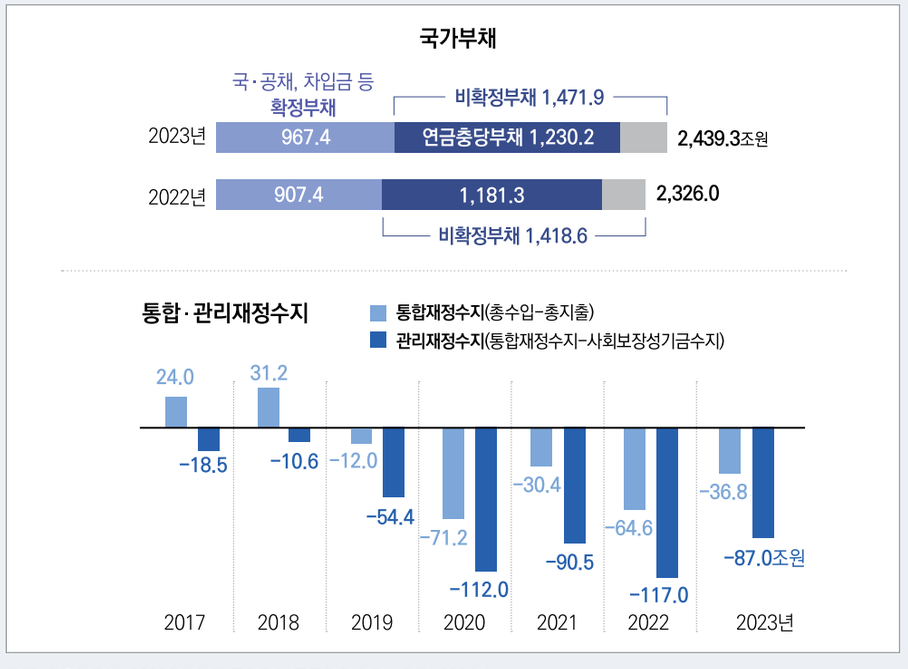


정부는 지난 4월 11일 국무회의를 개최해 '2023회계연도 국가결산보고서'를 심의·의결했다. 국가결산은 우리나라 재정의 세입·세출과 채무 등을 확정하는 절차로, 이날 의결된 보고서는 감사원 결산검사를 거쳐 오는 5월말 국회에 제출된다.

기획재정부에서 발표한 2023회계연도 국가결산 규모는 총세입 497조원, 총세출은 490.4조원, 세계잉여금(총세입-총세출-이월액) 2.7조원이다. 한편 통합재정수지(총수입-총지출)는 36.8조원 적자, 관리재정수지(통합재정수지-사회보장성기금수지)는 87.0조원 적자를 기록했다. 국가채무는 1,126.7조원으로 GDP 대비 50.4% 수준이다. '22년 결산대비 총세입과 총세출은 각각 77.0조원, 69.3조원 감소했다. 재정수지 규모는 전년대비 통합재정수지가 27.8조원, 관리재정수지가 30.0조원 감소하여 적자 폭이 줄어들었다. 국가채무는 59.4조원(GDP 대비 1.0%p)이 증가했다.

〈2023회계연도 국가결산〉 (기재부, 4.11.발표)

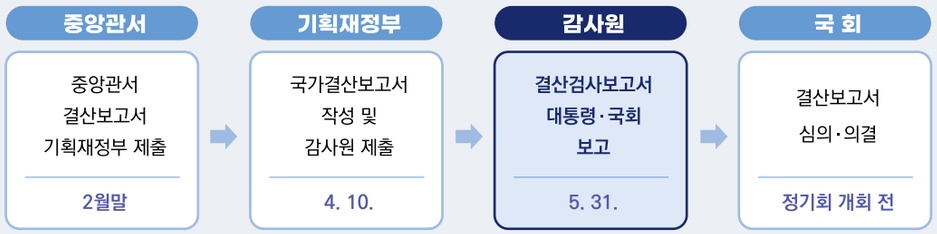



자료: 기획재정부, 2023회계연도 국가결산 국무회의 심의 · 의결, 2024.4.11.

국가 결산검사는 감사원이 국가의 한 회계연도 재정활동에 대해 결산서 상 수치의 적정성·정확성 등을 확인하고, 국회 등에 그 결과를 보고하기 위한 회계검사의 일종이다. 이는 「대한민국헌법」 제9조, 「국가재정법」 제60조 등에 따라 매년 시행되는 절차로, 기재부가 작성·검토한 국가 결산보고서를 감사원에서 검사하는 것이다. 감사결과 확인된 예산 편성 및 집행 관련 위법·부당행위에 대해서는 해당 기관의 의견을 수렴한 후 감사원 내부 검토 과정을 거쳐 5월 31일 감사결과를 최종 확정하게 된다.

〈국가결산검사 절차〉



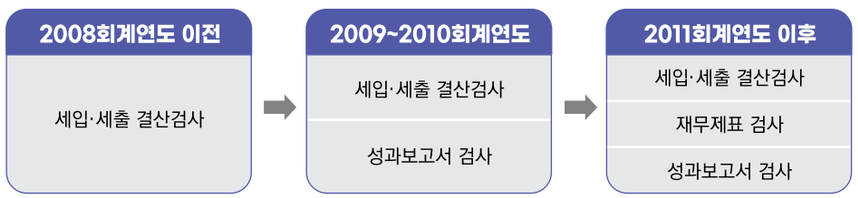

자료: 감사원, 국가결산검사보고

국가결산검사의 업무범위는 2008회계연도까지 현금주의·단식부기에 의한 세입·세출에 대한 결산검사였지만, 2009회계연도부터 성과보고서 검사가 추가되었고, 2011회계연도부터는 발생주의·복식부기 방식에 따라 작성된 재무제표를 검사하고 있다.

먼저 세입·세출 결산검사는 국가기관 소관 계산서(22종)와 한국은행의 국고금 잔액과 월계대사[1] 등을 통하여 그 일치 여부 및 출납의 적정성 여부를 확인하고, 세입·세출(수입·지출) 결산 계수의 정확성 여부 등을 확인한다. 재무제표 결산검사의 경우 계정과목의 적용 오류, 자산·부채 누락 등 회계처리 오류를 점검하여 재무제표가 적정하게 작성되었는지를 확인한다. 마지막으로 성과보고서 결산검사는 성과측정을 위한 성과지표, 측정방법 등 성과요소의 적정성 및 성과달성도의 적정 여부 등을 확인하는 절차이다.

1) 한국은행이 1개월간(매월 1일부터 말일까지)의 거래내용을 상호대사 확인하는 절차를 말하며 증명된 월계대사표는 중요한 계산증명서류로 사용됨. 한국은행 국고증권실, 국고업무편람(2003)

〈국가결산검사 업무범위의 변화〉




자료: 감사원, 국가결산검사보고

결산검사 절차를 거침으로써 행정부는 국회에 제공하는 재정정보의 신뢰성을 제고할 수 있으며, 이를 통해 결산 승인을 지원하여 재정민주주의 구현의 기반이 된다. 독립성과 전문성을 가진 감사원에서 회계검사와 결산확인을 담당하도록 하는 것은 예산 과정이 한 기관에 의해서만 전담되지 않도록 함으로써 국가기관 상호 간 책임과 통제를 가능하게 하는 장치라 볼 수 있다. 특히 재정정보의 대국민 공개가 확대됨에 따라, 결산검사의 중요성 또한 더욱 커지는 추세에 있다.



# 감사원 결산검사 시 지적되는 국가재무제표 오류 최소화를 위한 제언[1)]

**김봉환** 서울대학교 행정대학원 교수



1) 이 글은 '김봉환·전예진(2022) 국가결산 참여자 관점에서 살펴본 국가재무제표 신뢰성 제고를 위한 연구: 자산관련 회계오류를 중심으로, 정부회계연구, 20(1)'에서 주요내용을 발췌하였다.

## 1. 감사원 결산검사와 회계오류

국가결산은 국가의 재정상태, 재정운영 결과와 성과를 일정한 형식에 따라 체계적으로 작성하는 것을 의미한다. 국가결산은 한 회계연도 동안의 재정운영 결과에 대한 분석 및 평가를 실시하고 다음 연도의 예산 편성과 재정운영에 반영한다는 의의를 가진다. 국가결산 전체 과정에는 다양한 참여자가 있는데 특히, 감사원은 정부로부터 제출받은 결산보고서를 검사하여 결산검사보고서를 다음연도 5월 20일까지 기획재정부장관에게 송부해야 한다.

결산검사보고서는 매년 중앙관서 재무제표에서 발생한 회계오류를 지적하는데 그 숫자가 적지 않다. 2011회계연도부터 2019회계연도까지 감사원에서 지적한 중앙관서의 회계오류는 9년간 1,064 건이다. 이는 매년 평균 100건 이상의 국가 회계 오류가 발생하는 것을 의미하고, 그 숫자가 해가 지나면서도 줄지 않고 있다. 이러한 회계오류의 절반 이상은 자산 관련 회계오류이다. 특별히 자산 평가, 자산인식의 오류 등이 반복적으로 발생하고 있다. 이렇게 반복적으로 국가재무제표에서 발생하는 자산 관련 회계오류는 국가 자산의 종합적 관리를 어렵게 할 뿐만 아니라, 국가재무제표 전반의 신뢰성을 높이기 위해 필수적으로 제거되어야 할 사항이다. 아래에서는 자산관련 국가재무제표 오류의 유형을 살펴보고 이를 개선하기 위한 대안을 제시하고자 한다.

## 2. 결산검사 시 지적되는 자산관련 오류의 유형

감사원이 지적한 자산관련 오류 중 가장 많은 유형은 자산을 인식하지 않아 발생하는 오류, 자산 취득이나 보유 금액에 관한 오류, 그리고 자산 재평가에 관한 오류이다. 주요 회계오류 유형별로 그 사례를 살펴본다.

### 1) 자산 인식 누락

건설중인자산은 취득과정이 진행 중인 일반유형자산과 관련하여 발생한 재료비, 노무비 및 경비 등의 지출액을 일시적으로 처리하는 계정이다. 건설중인자산은 일시적으로 처리하는 계정이기 때문에 검수 또는 국유재산 등에 등재한 시점에 본계정으로 대체해야 하지만, 검수 또는 국유재산 등에 등재 후에 자산 대체를 누락한 오류가 반복적으로 나타난다. 대표적인 예로 2019년 해양경찰청은 일반회계에서 항공기에 대한 본계정 대체를 누락하였다. 항공기에 대한

검수가 완료되어 현장에 배치되었으나, 재무제표 상 일반유형자산인 선박및항공기로 인식되지 않아, 이에 따른 과소계상액이 487억 원이었다.
사용수익권은 국가회계실체 이외의 자가 국가회계실체의 일반유형자산 또는 사회기반시설을 일정 기간 동안 운영하여 수익을 얻을 수 있는 권리를 말한다. 국가의 일반유형자산 등을 배타적으로 사용할 수 있는 권리를 부여받은 민간투자자는 사용수익권을 무형자산으로 인식한다. 반면, 사용수익권을 부여하여 자산의 사용이 제한되는 국가회계실체는 사용수익권을 해당 자산의 차감항목으로 인식하여야 한다. 하지만, 이를 빠뜨리는 경우가 자주 발생한다. 대표적인 사례로는 국토교통부 교통시설특별회계에서 사용수익권 인식을 누락한 회계오류가 발생하였다. 제2경인연결고속도로가 2017회계연도에 준공되었다. 수익형 민자사업(BTO)방식으로 추진된 이 고속도로는 준공이 완료됨에 따라 국가에 소유권이 귀속되고 민간사업자에게 관리운영권이 부여되었다. 그러나 사회기반시설의 차감항목인 사용수익권을 계상하지 않고 정부외 자산수증이익으로 이를 회계처리하는 오류가 발생하였다.

### 2) 자산의 취득 및 보유 금액의 회계처리 오류

무형자산은 산업재산권, 광업권, 소프트웨어, 기타무형자산 등 일정 기간 독점적·배타적으로 이용할 수 있는 권리인 자산으로 물리적 실체가 없고 장기간에 걸쳐 회계실체에게 효익을 제공한다. 무형자산의 취득원가는 취득을 위하여 제공한 자산의 공정가액과 취득부대비용을 포




함하도록 되어있다. 그러나 다수의 부처에서 무형자산을 취득하기 위하여 지출한 금액을 자산이 아닌 비용으로 인식하였으며, 관련 오류가 반복적으로 발생하고 있다. 2013회계연도에 보건복지부는 사회복지통합관리망 구축 및 운영을 위해 취득한 내부정보시스템을 무형자산인 내부개발소프트웨어가 아닌 연구개발용역비로 처리하였다.
일반유형자산과 사회기반시설의 취득원가는 취득을 위하여 제공한 자산의 공정가액과 취득부대비용을 포함한다. 다만, 무상으로 취득한 자산에 대하여는 취득한 자산의 공정가액 및 취득부대비용을 취득원가로 한다. 그러나 국토교통부는 2015회계연도, 2016회계연도, 2017회계연도, 2018회계연도에 공원 혹은 국도 건설 등의 설계비 및 산업단지 진입도로 건설에 관한 공사비를 자산으로 회계처리하는 대신 비용으로 잘못 처리하였다. 대법원의 경우에도 2013회계연도, 2014회계연도, 2017회계연도에 자산취득성 경비를 건설중인자산으로 회계처리하는 대신 비용으로 인식하는 오류를 범했다.

### 3) 자산 재평가 오류

자산의 재평가는 두 개의 사유 중 하나에 해당하는 경우 실시하도록 되어 있다. 첫째, 일반유형자산과 사회기반시설은 취득 이후 공정가액과 장부가액의 차이가 중요하게 발생한 경우이다. 둘째, 국유재산 관리 총괄청이 일정주기를 정하여 재평가하기로 한 경우이다. 자산재평가 오류는 주로 토지 재평가 항목에서 두드러지게 발견된다. 대표적으로 농림축산식품부에서 토지 재평가 항목에 대한 잘못된 회계처리가 다수 나타났으며, 재평가 오류가 나타난 원인은 다양하였다. 첫째, 인식된 토지 항목의 공정가액이 현저하게 변동하였으나 이에 대한 재평가를 하지 않아 재평가 회계오류가 발생하였다. 2014회계연도에 대전광역시 중구 등에 있는 토지 등 2,443건의 공정가액이 현저하게 변동하였다. 그러나 이에 대한 재평가를 수행하지 않아 토지 및 조정항목인 자산재평가이익이 과대 계상되었고, 비배분비용인 평가손실이 과소 계상되었다. 둘째, 취득한 토지에 대한 인식의 누락으로 인해 재평가 오류가 발생하였다. 2019회계연도에 취득가액 누락 토지 총 31건이 발견되었다. 셋째, 토지 정보에 대한 기재 오류 및 재평가 관련 오류가 발생하였다. 2011회계연도에 농림축산식품부 일반회계에 속해 있는 토지 1건의 면적 398㎡를 19,860,527㎡로 디지털예산회계시스템에 잘못 등록하였다. 이에 토지 금액이 4,369억 원 과대 계상되었다. 또한, 이 토지에 대한 재평가를 수행하지 않아 토지가 과대 계상되었다.

## 3. 자산관련 회계오류 최소화를 위한 제언

국가재무제표의 결산과정에서 이렇게 지속적으로 지적되는 회계오류는 국가재무제표의 신뢰성을 저하시키고, 단순한 회계오류의 반복적 발생은 감사원의 검사역량을 다른 부분에 활용하지 못하는 문제점을 야기시킨다. 이러한 반복적 회계오류를 최소화하기 위해 아래에 그 대안을 제안한다.

### 1) 국유재산법과 국가회계 규정의 일관성 제고

국유재산관리대장의 작성기준을 국가재무제표의 건설중인자산의 작성기준과 일치시킬 필요가 있다. 국유재산관리대장에서는 발생주의에 따른 건설중인자산을 관리대상 자산으로 포함하지 않고 있어, 재무제표상의 일반유형자산, 사회기반시설 및 무형자산 등 금액의 합계와 일치하지 않는다. 발생주의를 기반으로 하는 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 지침은 '건설중인자산' 계정을 재무제표에 계상하고 있으나, 국유재산관리대장의 작성기준인 「국유재산법」에서는 취득 완료 절차가 종결되지 않은 건설중인자산은 국유재산관리대장에 등재되지 않는다고 하고 있다. 이로 인해 업무담당자는 건설중인자산에 대한 활용 및 해석상의 차이를 발생시키고 이는 건설중인자산 회계처리에 대한 오류를 발생시킨다.

### 2) 국가 회계기준의 보완

건설중인 자산의 본계정 대체 시점에 대한 회계기준의 보완이 필요하다. 현재 건설중인자산의 본계정 대체는 검수시점에 인식되나, 본계정 대체 시 검수시점이 아닌 준공완공일로 소급하여 인식하고 있어 건설중인자산 관련 회계처리에 대한 구조적인 오류가 발생하고 있다. 회계이론에 완벽히 부합하지 않더라도 현실을 감안하여 국유재산등재시점에 완공시점으로 소급하지 않고 자산을 인식하도록 회계기준 개정의 검토가 필요하다.

### 3) 국가회계 담당자의 역량강화

자산관련 회계오류의 발생은 전반적으로 국가회계 담당자의 역량부족으로 인해 발생하는 경우가 많다. 현재 조세재정연구원에서 감사원 지적사항을 정리하여 결산담당자 교육을 실시하고 있지만, 현재의 정책적 노력에 대한 효과성을 증가시키고 궁극적으로 국가회계 담당자의 역량을 강화하기 위하여 세 가지의 방안을 제안한다.

첫째, 부처별로 반복되는 회계오류 사례집을 통해 부처별 업무 특성상 반복적으로 발생하는 오류에 대한 맞춤형 교육이 필요하다. 앞에서 논의된 바와 같이 부처별 업무 특성상 비슷한 유형의 회계오류가 반복적으로 발생하고 있으나 개선이 이루어지지 못하고 있다. 둘째, 재무결산 절차 및 유의사항에 관한 교육의무화를 통해 결산과정 참여자의 역량 강화가 필요하다. 현재 조세재정연구원 국가회계재정통계센터는 국가회계실무 과정과 재무결산실무 과정을 통해 재무회계정보 생산에 참여하는 회계관계공무원과 결산담당자의 역량 강화를 위한 교육을 제공하고 있으나 선택사항으로 진행되고 있어 교육의 실효성이 저하되고 있다.
마지막으로, 회계관계공무원과 결산공무원의 업무과정에 대한 지식을 공유함으로써 반복적으로 회계오류가 발생하는 업무 수행 시 사업담당자의 업무가 올바르게 진행되었는지에 대한 상호 확인 과정이 활발히 진행될 필요가 있다. 추후 결산 담당자가 재검토하는 과정에서 해당 사업담당자가 보유하고 있는 정보(예를 들어, 사업의 개요, 현재 진행상황 및 현재 집행액 등)에 대하여 쉽게 접근할 수 있는 방법을 강구한다면 회계업무 처리의 신속성과 정확성을 강화할 수 있을 것이다.



# 2025년부터 국가재정을 한 눈에, 「국가결산보고서」 개편과 과제

**정도진** 중앙대학교 경영학부 교수

## 10년 만의 「국가결산보고서」 개편 단행

국가재정법은 정부가 매년 4월 10일까지 전년도 국가결산보고서를 국무회의에서 의결해 감사원에 제출하도록 규정하고 있다. 그런데 올해는 이례적으로 총선일인 10일을 하루 지나 -87조 원의 관리재정수지적자와 1126.7조 원의 역대 최대 국가채무 등 예상보다 악화된 결산보고서가 공개되면서 총선을 앞두고 논란이 일기도 했다. 그러나 이러한 사건이 없는 한 평소에 국가결산보고서는 좀처럼 관심의 대상이 되지 않는다.

우리나라는 2009회계연도부터 국가 재정의 전 부문에 발생주의·복식부기 회계제도를 도입하였고, 2011회계연도부터 발생주의에 따른 국가결산보고서를 공시함에 따라 국가 전체의 자산과 부채 현황 및 사업원가를 한눈에 파악할 수 있게 되었다. 또한, 2012년 5월에는 발생주의·복식부기 회계기준을 적용한 국가결산보고서가 최초로 국회에 제출되는 등 발생주의 회계기준에 기초한 국가재무제표의 작성은 점차 안정적으로 정착되어왔다. 그럼에도 발생주의에 의한 재무정보는 국가재정운영 등에 적극적으로 활용되고 있지 못한 것도 현실이다.

이러한 국가결산보고서 활용의 주된 저해요인으로 지목되어 온 것은 무엇보다도 방대한 분량과 국민 눈높이에 맞지 않는 국가재무제표 자체의 난해함과 복잡성이다. 이에 기획재정부는 2022년 12월 16일 김윤상 당시 재정관리관 주재로 제32차 국가회계제도심의위원회를 개최하여 국민이 쉽게 이해하고 활용할 수 있는 국민중심 결산서를 작성하기 위한 「국가결산보고서 개편 방안」을 심의·의결하였다. 이번 개편은 발생주의 국가결산보고서가 국회에 제출된 지 10년 만에 '국가결산의 유용성 제고'라는 목표로 단행되는 대대적인 개편이다.

개편안은 국민이 쉽게 이해하는 국민중심 결산서 제공, 재무제표기반 결산분석기능 확대, 그리고 국제흐름에 부합하는 결산서 구성이라는 기본방향에 따라 아래와 같이 국가결산보고서 중 재무제표 중심으로 마련되었다. 구체적으로 재무제표 중 재정상태표과 재정운영표는 전면적으로 개편하고, 현금흐름표를 재무제표에 신설하며, 주석·필수보충정보·부속명세서를 주석으로 확대·단일화한다.

| 현 행 | 개 편(안) |
|---|---|
| 1. 재무제표 | 1. 재무제표 |
| 재정상태표 | 재정상태표(전면개편) |
| 재정운영표 | 재정운영표(전면개편) |
| 순자산변동표 | 현금흐름표(신설) |
| 2. 주석(8종) | 순자산변동표 |
| 3. 필수보충정보(12종) | 2. 주석(22종 59개 항목) |
| 4. 부속명세서(7종) | |

## 재정상태표의 분류체계 개편 및 간소화

아래의 현행 재정상태표는 민간기업의 자산·부채 분류방식에 가까워 국가의 재정건전성과 지속가능성을 파악하는데 정작 필요한 정보는 부족하고 불필요한 정보가 복잡하게 제시되고 있다. 이에 이번 결산보고서 개편에서는 국가재정의 건전성과 지속가능성을 파악하는데 유용한 재정정보를 제공할 수 있도록 재정상태표의 분류체계를 전면 개편하고, 공시항목도 간소화한다.

가장 주목할만한 변화는 유동·비유동에 집착하지 않고[1], 발생주의 기준에 따른 차입부채와 이에 대응할 수 있는 금융자산을 집계·공시함으로써 국가재정의 건전성과 지속가능성을 직관적으로 파악할 수 있게 한 것이다. 또한, 자산과 부채의 분류체계를 금융자산·유무형자산·기타자산, 그리고 차입부채·충당부채·기타부채로 간소화하고, 계정과목의 총액표시를 순액으로 전환하는 등 재정상태표를 한눈에 파악할 수 있도록 간소화한다. 실제로 현행 102개 계정과목의 수쪽에 달하는 재정상태표가 34개 계정과목의 한쪽으로 대폭 축소된다.[2]

| 현 행 | 개 편(안) |
|---|---|
| 자산 | 자산 |
| 유동자산 | 금융자산 |
| 현금 및 현금성자산 | 현금 및 현금성자산 |
| 미수채권 | 금융상품 |
| 단기금융상품 | 투자증권 |
| 단기투자증권 | 정부출자금 |
| 단기대여금 | 대여금 |

1) 1년 이내 현금화 또는 상환의무에 따른 유동·비유동의 분류 방법은 국가 단위에서 구분 실익이 없고, 계정별 총액 파악도 어렵다.
2) 주요계정과목은 간소화되더라도 주석을 통해 충분한 정보를 제공한다.

| | |
|---|---|
| 대손충당금 | 미수채권 |
| 기타유동자산 | 기타금융자산 |
| 투자자산 | 유·무형자산 |
| 장기금융상품 | 일반유형자산 |
| 장기투자증권 | 사회기반시설 |
| 장기대여금 | 무형자산 |
| 현재가치할인차금 | 기타자산 |
| 대손충당금 | 부채 |
| 기타투자자산 | 차입부채 |
| 일반유형자산 | 국채 |
| 토지 | 차입금 |
| 사용수익권 | 국고채무부담행위액 |
| 건물 | 기타이자발생부채 |
| 감가상각누계액 | 충당부채 |
| 사용수익권 | 연금충당부채 |
| 건설중인 일반유형자산 | 퇴직수당충당부채 |
| 사회기반시설 | 보증충당부채 |
| 도로 | 보험충당부채 |
| 철도 | 기타충당부채 |
| 건설중인 사회기반시설 | 기타부채 |
| 무형자산 | 사회보험부채 |
| 기타비유동자산 | 기타부채 |
| 부채 | |
| 유동부채 | |
| 단기차입금 | |
| 유동성장기차입부채 | |
| 기타유동부채 | |
| 장기차입부채 | |
| 국채 | |
| 국채할증발행차금 | |
| 자기국채 | |
| 공채 | |
| 공채할증발행차금 | |
| 자기공채 | |
| 장기충당부채 | |
| 퇴직급여충당부채 | |
| 연금충당부채 | |
| 보험충당부채 | |
| 기타장기충당부채 | |
| 기타비유동부채 | |

## 재정운영표의 예산분야별·성질별 공시

현행 재정운영표는 아래와 같이 기획재정부, 외교부, 국방부 등 부처별로 재정운영순원가를 집계·공시하고 있어 활용도가 매우 낮다. 이런 재정운영표의 활용도를 높이기 위해 이번 국가결산보고서 개편에서는 순원가를 부처가 아닌 사회복지, 교육, 국방 등 15대 예산별로 집계·공시한다. 이를 통해 발생주의 기준 예산분야별 순원가를 파악할 수 있고, 15대 분야별 예·결산 지출액과 직접 비교할 수 있게 된다.

| 현행(부처별 재정운영표) | 개편(분야별 재정운영표) |
|---|---|
| Ⅰ. 재정운영순원가 | Ⅰ. 분야별 순원가: 총원가-수익 |
| 1. 대통령비서실 및 국가안보실 | 1. 사회복지 |
| 2. 국회 | 2. 일반·지방행정 |
| 3. 대법원 | 3. 교육 |
| 10. 기획재정부 | 4. 국방 |
| 11. 교육부 | 5. 산업·중소기업및에너지 |
| 12. 외교부 | 15. 통일·외교 |
| 59. 질병관리청 | Ⅱ. 관리운영비 |
| 60. 내부거래금액 | 1. 인건비 |
| | 2. 경비 |
| | Ⅲ. 비배분비용 |
| | 1. 자산처분손실 |
| | 2. 기타비용 |
| | Ⅳ. 비배분수익 |
| | 1. 자산처분이익 |
| | 2. 기타수익 |
| | Ⅴ. 재정운영순원가(Ⅰ+Ⅱ+Ⅲ-Ⅵ) |
| Ⅱ. 비교환수익 등 | Ⅵ. 국세수익 및 이전수익 |
| 1. 국세수익 | 1. 국세수익 |
| 2. 부담금수익 | 2. 부담금수익 |
| 3. 제재금수익 | 3. 제재금수익 |
| 4. 사회보험수익 | 4. 사회보험수익 |
| 5. 채무면제이익 | 5. 채무면제이익 |
| 6. 기타비교환수익 | 6. 기타비교환수익 |
| | 7. 기타재원조달 및 이전 |
| Ⅲ. 재정운영결과(Ⅰ-Ⅱ) | Ⅶ. 재정운영결과(Ⅴ-Ⅳ) |

또한, 현재는 아래와 같이 프로그램총원가, 프로그램수익, 관리운영비, 비배분비용, 비배분수익, 비교환수익 등 일반 국민이 이해하기 어려운 복잡다기한 수익·비용 항목들을 필수보충정보로 제공하고 있어 원가정보를 거의 활용하고 있지 못하다. 이에 이번 국가결산보고서 개편에서는 일반 국민도 이해할 수 있도록 수익·비용 측면에서 세부내역을 제공할 수 있도록 성질별 재정운영표로 전면 개편하고 이를 주 재무제표로 공시한다.

구체적으로, 수익은 원천에 따라 국세수익, 이전수익, 국가운영수익으로, 비용은 재정활동 성격에 따라 이전비용과 국가운영비용으로 분류한다. 또한, 유사한 성격의 비용 항목을 통합해서 대폭 간소화한다. 가령, 복리후생비, 소모품비, 인쇄비 등 15개 항목을 모두 나열한 현행 방식을 개편하여 운영비로 통합한다.

| 현행(필수보충정보) | 개편(재정운영표로 공시) |
|---|---|
| Ⅰ. 프로그램 총원가 | Ⅰ. 수익 |
| 1. 재화 및 용역제공 원가 | 1. 국세수익 |
| 2. 인건비 | 2. 이전수익 |
| Ⅱ. 프로그램 수익 | 사회보험수익 |
| 1. 재화 및 용역제공 수익 | 부담금수익 |
| 2. 연금수익 | 제재금수익 |
| Ⅲ. 관리운영비 | 기타이전수익 |
| 1. 인건비 | 3. 국가운영수익 |
| 2. 복리후생비 | 재화 및 용역제공 수익 |
| Ⅳ. 비배분비용 | 연금수익 |
| 1. 재화 및 용역제공 원가 | 이자수익 |
| 2. 인건비 | 배당수익 |
| Ⅴ. 비배분수익 | 자산처분이익 |
| 1. 재화 및 용역제공 수익 | 자산평가이익 |
| 2. 이자수익 | 기타국가운영수익 |
| Ⅵ. 내부거래원가 | Ⅱ. 비용 |
| Ⅶ. 내부거래수익 | 1. 이전비용 |
| Ⅷ. 재정운영순원가(Ⅰ-Ⅱ+Ⅲ+Ⅵ-Ⅴ+Ⅵ+Ⅶ) | 국고보조사업비 |
| Ⅸ. 비교환수익 등 | 출연사업비 |
| 1. 국세수익 | 사회보험비용 |
| 2. 부담금수익 | 지방교부금 |
| Ⅹ. 재정운영결과(Ⅷ-Ⅸ) | 기타이전비용 |
| | 2. 국가운영비용 |
| | 재화 및 용역제공 원가 |
| | 연금비용 |
| | 인건비 |
| | 이자비용 |
| | 운영비 |
| | 감가상각비 |
| | 자산평가손실 |
| | 기타국가운영비용 |
| | Ⅲ. 재정운영결과(Ⅱ-Ⅰ) |

## 현금흐름표 도입

이번 국가결산보고서 개편에서 가장 눈에 띄는 것 중의 하나가 현금흐름표의 도입이다. 미국, 영국, 캐나다, 호주 등 발생주의 국가회계 선도국들은 민간기업과 마찬가지로 국가재무제표의 하나로 현금흐름표를 작성·공시해 왔지만,[3] 우리나라는 현금흐름정보를 세입·세출결산을 통해 파악가능하다고 판단하여 현금흐름표의 도입을 보류해 왔다.[4]

그런데 이번 국가결산보고서 개편을 통해 아래와 같이 민간기업처럼 국가현금흐름을 운영·투자·재무활동별로 제공할 경우, 현금의 사용내역과 조달원천을 한눈에 파악할 수 있고 나아가 심층적인 분석도 가능하게 된다. 가령, 세계잉여금이 발생하면 단순히 현금이 증가한 것으로 나타나지만, 현금흐름표를 통해 그런 현금 증가가 건전한 것인지, 아니면 미래 지출의무를 수반하는 증가인지에 대한 정보를 제공한다.

| | 2023회계연도 | 2024회계연도 |
|---|---|---|
| Ⅰ. 운영활동으로 인한 현금흐름 | | |
| 1. 운영활동으로 인한 현금유입 | | |
| 국세 | | |
| 부담금 | | |
| 사회보장기여금 | | |
| 이자수입 | | |
| 2. 운영활동으로 인한 현금유출 | | |
| 인건비 | | |
| 지방교부금 | | |
| 출연금 | | |
| 이자지급 | | |
| Ⅱ. 투자활동으로 인한 현금흐름 | | |
| 1. 투자활동으로 인한 현금유입 | | |

3) 우리나라는 현금흐름표 대신 「총잉여금·재정운영결과조정표」를 작성·공시 중이지만, 이는 발생주의와 현금주의 차이내역만을 공시할 뿐 실질적 현금흐름의 파악은 곤란하다.
4) 미국은 현금흐름표와 유사한 2종의 재무제표(Statement of Changes in Cash Balance from Budget and Other Activities, Reconciliation of Net Operation and Budget Deficit)를 작성·공시하고 있다.

| | | |
|---|---|---|
| 금융상품, 투자증권 처분 | | |
| 일반유형자산, 사회기반시설 처분 | | |
| 대여금 회수 | | |
| 기타자산 처분 | | |
| 2. 투자활동으로 인한 현금유출 | | |
| 금융상품, 투자증권 취득 | | |
| 일반유형자산, 사회기반시설 취득 | | |
| 대여금 지급 | | |
| 기타자산 취득 | | |
| Ⅲ. 재무활동으로 인한 현금흐름 | | |
| 1. 재무활동으로 인한 현금유입 | | |
| 국공채 발행 | | |
| 차입금 상환 | | |
| 2. 재무활동으로 인한 현금유출 | | |
| 국공채 상환 | | |
| 차입금 상환 | | |
| Ⅳ. 현금의 증감 | | |
| Ⅴ. 기초의 현금 | | |
| Ⅵ. 기말의 현금 | | |

### 주석체계 개편

현재 주석·필수보충정보·부속명세서로 분산되어있는 국가재무제표의 상세 설명자료를 주석으로 통합·단일화하고, 결산정보에 대한 설명을 강화하기 위해 주석의 작성범위를 아래와 같이 민간기업 수준으로 대폭 확대한다.

| 현 행 | | 개 편(안) | | |
|---|---|---|---|---|
| 주석 | 8종 | 주석 | 22종 59개 항목 | |
| 부속명세서 | 12종 | | 1. 중요한 회계처리 방법 | 1종 |
| 필수보충정보 | 7종 | | 2. 자산 | 3종 13개 항목 |
| | | | 3. 부채 | 3종 10개 항목 |
| | | | 4. 수익·비용 등 | 5종 23개 항목 |
| | | | 5. 기타 | 10종 |

### 향후 일정 및 과제

이번에 개편된 결산보고서는 내년 2025회계연도부터 적용되어 국회에 제출될 예정이다. 국가결산보고서를 실질적으로 작성하는데 주된 역할을 수행하는 한국조세재정연구원의 국가회계

재정통계센터는 개편된 결산보고서에 따른 '제2차 국가결산 시범작성'을 작년 2023년 10월에 완료하는 등 일련의 국가결산보고서의 개편과정은 일정대로 착실히 준비되고 있다.

올해는 한국재정정보원의 관련 dBrain+ 시스템 개선 등이 시작될 예정이다. 무엇보다도 이러한 노력들이 숫자의 완결성을 지나치게 지향하다 목표로 하는 2025 회계연도를 놓치지 않아야 할 것이다. 더불어 새롭게 개편된 국가결산보고서만 달랑 공개하지 말고, 이번 개편안의 재무제표 기반 결산분석기능 확대라는 기본방향에 부합되게 결산보고서가 어떻게 활용될 수 있는지도 함께 보여줘야 한다. 가령, 新국가결산보고서를 통해 국가재정 등의 의사결정에 활용할 수 있는 지표나 실행방안이 동시에 제공되기를 기대한다. 이를 위해 新국가결산보고서를 예산정보와 연계하는 지표나 新국가결산보고서를 이용한 국가부채나 채무의 관리방안 등의 연구가 동반될 필요가 있다.[5)]

한편, 이번 국가결산보고서의 개편은 일회성으로 끝날 사항이 아니라 계속되어야 한다. 가령, 현재 우리나라가 당면하고 향후 국가경제에 지대한 영향을 미칠 요인은 인구감소와 지방소멸이다. 이러한 요소들을 국가결산보고서에 반영하지 못한다면 결산보고서의 활용은 요원할 수밖에 없다. 민간부문의 개념체계에 발목 잡혀 아무도 보지 않는 숫자판으로 만들지 말고, 우리의 미래를 준비하는 데 유용한 정보를 제공할 수 있도록 국가결산보고서의 개편은 지속되어야 한다.

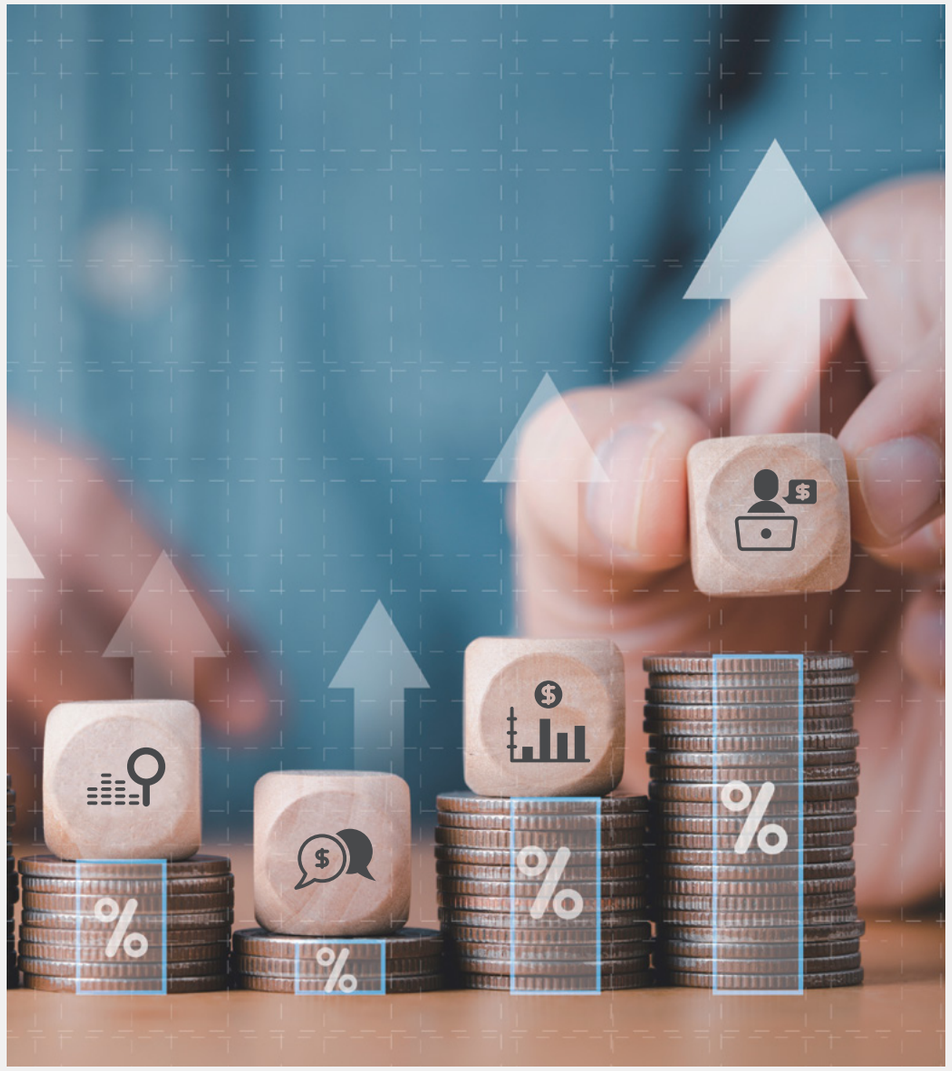
또 다른 예로, 'Climate-Related Financial Reporting'[6)]이라고 하면 민간기업의 회계주제로만 생각할 수 있지만, 위 주제는 기후 관련 발생한 사건의 영향과 미래에 발생할 수 있는 재정적 위험을 보고하기 위한 미국 연방회계기준위원회의 연구로서, 우리나라에서도 준비해야 할 주제이다.

이처럼 국가결산보고서가 향후 지속해서 유용성을 높일 수 있도록 개선되기 위해서는 미국, 영국, 호주, 캐나다의 FASAB, GASB, FRAB, AASB, PSAB처럼[7)] 이를 전문적으로 다룰 국가 및 정부회계기준의 제정기구가 있어야 한다. 따라서 2022년에 폐지된 기획재정부의 국가회계제도심의위원회와 행정안전부의 지방회계제도심의위원회의 재설치 또는 통합위원회의 신설을 적극적으로 검토해야 할 시점이다.

5) 미국 FASAB(Federal Accounting Standards Advisory Board)도 'Budgetary Information'과 'Commitments'라는 유사한 연구를 현재 진행하고 있다.
6) 정식 명칭은 「Statements of Federal Financial Accounting Standards That May Be Relevant to Climate-Related Financial Reporting」이다.
7) FASAB(Federal Accounting Standards Advisory Board), GASB(Governmental Accounting Standards Board), FRAB(Financial Reporting Advisory Board), AASB(Australian Accounting Standards Board), PSAB(Public Sector Accounting Board)

# 결산과정에서 재정성과의 예산환류

**탁현우** 국립한국교통대학교 행정학과 교수



## 우리나라의 결산과정

결산은 한 회계 연도 동안의 예산집행의 결과를 정리하고 검토하는 과정이다. 예산의 투명성과 신뢰성을 높이고, 정부 재정운용의 효과성과 책임성을 확보하는 데 중요한 역할을 한다. 결산과정에서 예산이 목적에 맞게 사용되었는지, 예산의 남용이나 규정에 맞지 않는 사용은 없는지는 물론 의도한 목표를 얼마나 달성하였는지와 같은 재정성과 관점의 검토가 이루어지며, 이를 통해 생성된 정보는 일반적으로 예산과정에 환류될 것이 기대되고 있다.

행정부의 결산과정은 「국가재정법」, 「국가회계법」, 「국고금 관리법」 등에 규정되어 있으며, 출납사무 완결, 각 중앙관서의 결산보고서 등의 작성 및 제출, 기획재정부의 국가결산보고서 작성 및 국무회의 심의, 감사원의 결산 검사, 국가결산보고서의 국회 제출 등으로 이루어진다. 중앙관서의 결산보고서가 2월 말까지 기획재정부장관에게 제출되면, 기획재정부는 이를 통합하여 국가결산보고서를 작성한 뒤, 국무회의를 거쳐 대통령 승인을 득하여 4월 10일까지 감사원에 제출한다. 감사원은 회계검사를 실시하여 국가의 세입·세출 결산을 확인하고, 그 보고서를 5월 20일까지 기획재정부장관에게 송부하며, 이 후 정부는 국가결산보고서를 5월 31일까지 국회에 제출한다. 한편, 국회의 결산심의 과정은 「국회법」에 규정되어 있으며, 상임위원회의 예비심사, 예산결산특별위원회의 종합심사, 본회의 심의·의결 등으로 이루어진다. 국회의 결산심의는 '재정집행의 승인'이라는 성격을 가지며, 정부의 예산집행에 대한 사후적 심의를 통해 적법성 및 타당성을 부여하고 민주성을 제고한다. 결산은 재정의 통제와 재정성과의 예산환류라는 기능을 가진다.

## 결산과정과 재정성과관리

결산과정에서 재정성과정보는 정부 또는 기관의 재정 운영 결과를 평가하는 데 중요한 역할을 한다. 재정성과는 예산 집행의 효율성과 효과성을 보여주며, 자금이 어떻게 사용되었는지, 정해진 목표를 달성하기 위해 자원이 어떻게 배분되었는지에 대한 세부적인 분석을 제공한다. 결산과정에서 활용될 수 있는 재정성과정보는 성과관리제도의 틀에서 이해할 수 있다. 우리나라의 재정성과관리제도는 크게 성과목표관리, 성과평가로 구분될 수 있는데, 전자는 재정성과목표관리제도, 후자는 재정사업자율평가와 심층평가, 핵심사업평가 등이 대표적인 제도이다.

재정성과목표관리제도는 재정사업 성과목표관리를 위하여 매년 예산 및 기금에 관한 성과목표·성과지표가 포함된 성과계획서 및 성과보고서를 작성한다. 이 때 성과목표는 기관의 비전

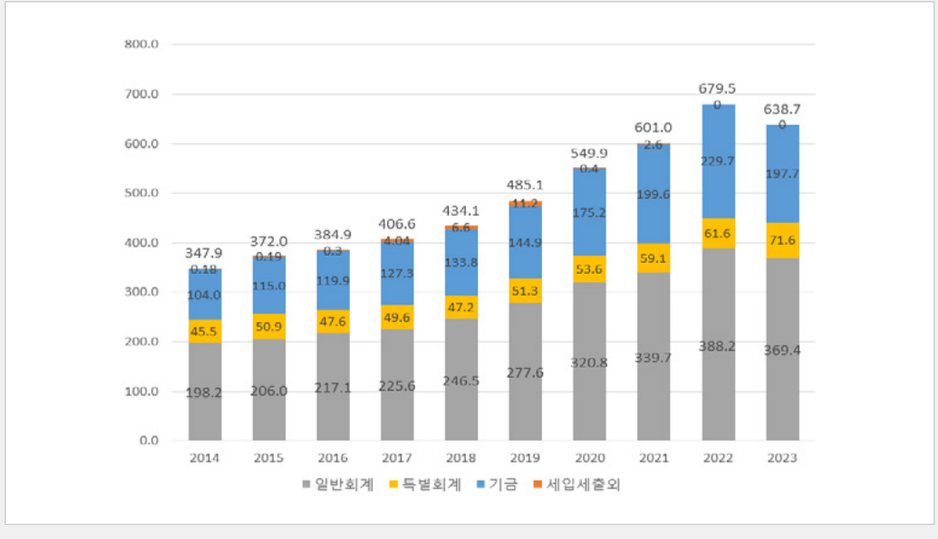
및 미션, 전략목표와 잘 연계되어야 하며, 성과지표를 통하여 사업의 목표달성도를 '목표에 의한 관리(management by objective)' 관점에서 측정하고 관리하는 것이다. 2022년도 예산안부터 성과계획서 작성단위가 '단위사업 및 프로그램' 기준에서 '프로그램' 기준으로 상향되었다. 한편, 기획재정부장관은 각 중앙관서의 장과 기금관리주체에게 주요 재정사업을 스스로 평가(재정사업자율평가)하도록 요구할 수 있으며, 특정 사업에 대해서는 심층평가를 실시할 수 있다. 재정사업평가 결과를 재정지출 구조의 적정성과 분야별 재정지출의 우선순위의 결정, 재정운용에 반영, 조직·예산·인사 및 보수체계에 연계·반영한다.

## 재정성과의 예산환류

우리나라의 최근 10년간의 중앙정부의 총지출은 가파르게 상승하고 있다. 2017년 처음 400조원을 돌파한 이후, 3년만인 2020년 500조원을 돌파하여 549.9조원이 지출되었다. 또한, 바로 다음해인 2021년 600조원을 돌파하고, 2022년 679.5조원으로 크게 상승하였다. 이른바 점증주의적 예산편성에서 말하는 기존 예산이 다음 기의 예산을 결정하는 정치적·관료적 예산결정의 관점이 나타나고 있다.

〈 그림1. 최근 10년간 중앙정부 총지출(회계·기금별) 〉

(단위, 조원)




주: 2021년까지는 결산 기준, 2022년 이후는 예산(추경) 기준
출처: 국회예산정책처.(2023:10) 대한민국 재정 2023.



이러한 문제에 대한 대응을 위해 교과서에서는 영기준예산을 제시하고 있다. 영기준 예산(zero-based budgeting)은 기존 점증주의적 예산 방식의 비판 속에서 등장한 예산 제도로서, 정치적 예산에 합리성을 부여하고자 하는 것으로 이해할 수 있다. 모든 사업 및 예산 항목을 0부터 시작하여 재검토하는 방식으로, 과거 관행이나 기득권에 얽매이지 않고 필요성과 효율성을 기준으로 예산을 배분한다. 그러나, 예산과정의 시간 및 비용 증가, 개별 부처의 저항, 충분한 평가정보 확보 및 활용의 어려움 등의 단점도 존재한다.

이하에서는 재정성과의 예산반영 현황을 재정성과목표관리제도를 중심으로 분석한 결과를 살펴본다[1]. 실제 단위사업별 예산규모를 고려한 상태에서, 재정성과가 예산의 증감에 실제로 영향을 미치는가를 살펴보기 위해 단순회귀분석을 활용하여 분석하였으며, 종속변수로는 전년도 예산대비 증가율(백분율)을 정부예산안과 확정예산으로 나누어 구성하였다. 이에 대해 재정성과목표관리제의 결과 목표달성도(달성, 미달성) 및 재정사업자율평가의 결과의 평가등급(미흡, 보통, 우수)의 영향을 살펴보았다.

통합재정사업자율평가 결과는 국회 확정예산과 정부예산안 모두에서 통계적으로 유의미한 영향을 찾아보기 어려웠으나, 다만, 평가등급이 미흡인 경우, 정부예산안이 10% 유의수준에서 25백만원 감소하는 것으로 보인다.

1) 자세한 내용은 배근호·이슬. (2019). 2019 공공기관과 국가정책 : 제2권 : 성과관리·평가. 1-4. 재정성과평가제도의 예산환류 방안 연구. 107-138pp을 참조.

〈 표1. 통합재정사업자율평가의 예산연계 〉

(단위, 백만원)

| 변수 | 확정예산 | | 정부예산안 | |
|---|---|---|---|---|
| | 회귀계수 | p값 | 회귀계수 | p값 |
| 상수 | 12.31 | 0.24 | 12.31 | 0.29 |
| 평가등급(미흡) | -15.49 | 0.21 | -25.21 | 0.06 |
| 평가등급(보통) | -6.75 | 0.54 | -7.51 | 0.53 |
| F값 | 1.12 | | 3.28** | |
| $R^2$ | 3.34 | | 9.17 | |

주. 평가등급(우수)를 reference로 한 결과임.

또한, 재정성과목표관리제도에 대해 같은 분석을 수행한 결과, 성과지표의 달성여부는 예산에 통계적인 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

〈 표2. 재정성과목표관리제도의 예산연계 〉

(단위, 백만원)

| 변수 | 회귀계수 | p값 | 회귀계수 | p값 |
|---|---|---|---|---|
| 상수 | -0.67 | 0.92 | -2.46 | 0.73 |
| 성과지표(달성) | 6.06 | 0.39 | 5.47 | 0.49 |
| F값 | 0.75 | | 0.48 | |
| $R^2$ | 1.12 | | 0.72 | |

주. 성과지표(미달)을 reference로 한 결과임.

## 결산과정의 재정성과 활용

결산과정이 정부의 예산집행을 승인하는 절차적 측면에 그치지 않고, 예산환류에 실질적인 영향을 미칠 수 있도록 하기 위해서는 성과주의예산제도를 통해 생산된 재정성과의 활용이 중요하다. 재정사업을 평가하는 목적은 재정사업의 효율성과 효과성에 대한 검토를 통한 정책의 개선은 물론, 재정성과의 예산연계를 통한 예산의 합리성 제고라는 관점으로 볼 수 있수도 있다. 특히, 최근의 재정지출의 급격한 증가와 저성장·인구감소로 인한 뉴노멀(new normal)시대의 '재정의 이중고(二重苦)' 상황에서 재정성과의 예산연계 필요성은 더욱 높아질 것으로 보인다. 다만, 실증분석의 결과 실제로 재정성과정보가 예산에 연계되고 있다는 통계적 증거는 찾을 수 없었다.

일반적으로 이윤극대화라는 목표를 추구하는 민간부문과는 달리, 공공부문의 사업들은 공공의 다양한 가치들을 추구하면서 저마다의 목표를 설정하게 된다. 이러한 다양한 가치들이 서로 경쟁하는 과정에서 한정된 국가의 재원이 배분되므로, 국가의 예산과정은 정치적인 성격을 가지게 된다. 이러한 가치중심의 예산편성에 더하여, 성과주의예산에 기반한 합리적 관점의 예산편성의 필요성도 높아지고 있다. 특히, 고령인구의 증가와 인구규모의 감소 등 인구구조와 저성장 및 국제정세의 변화 등으로, 증가하는 재정수요를 재정수입이 따르지 못하면서 최근 들어 지출구조조정과 예산의 배분적 효율성에 대한 관심이 높아지고 있다.

결산과정에서 재정성과정보의 활용은 이러한 맥락에서 중요하다. 예산과정 중 예산의 편성과 심의·확정에 비해, 집행과 결산의 중요성은 상대적으로 낮게 인식되고 있다. 하지만, 결산과정에서 재정성과를 활용하여 예산환류가 이루어지도록 하는 것은 결산이 예산과정의 마침표가 아니라, 예산편성의 사전적인 단계라는 관점에서 능동적인 역할이 부여될 수 있을 것이다. 이를 위해서는 결산과정에서 활용할 수 있도록 다양한 재정성과평가제도의 결과가 정리되어 평가자체의 내적 타당성 확보, 평가제도 간 정합성의 제고, 충분한 평가정보의 생성 및 관리 등이 이루어질 필요가 있다.



# 공공기관 통합공시제도에 관한 연구 : 통합공시기준, 경영정보 공개시스템(알리오), 통합공시점검

**안중기** 재정정보분석센터 부연구위원

## 개요

국민은 공공기관의 주인으로서 공공기관이 어떻게 운영되고 있는지 알권리를 갖는다. 그러나 공공기관은 국민에게 자발적으로 정보를 공개할 유인이 거의 없다. 이에 정부는 공공기관의 정보공개를 촉진하고, 국민의 알권리를 충족시키기 위해서 정보공개법을 제정했다. 정보공개법은 정보공개청구, 정보의 사전적 공개, 원문정보공개를 규정한다. 국민은 이를 활용해 공공기관이 보유하고 있는 정보를 손쉽게 얻을 수 있다. 하지만 정보공개청구는 정보를 청구한 청구인에게만 해당 정보를 공개하며, 사전정보공개나 원문공개제도는 비교가능하고 표준화된 정보를 제공하지 못한다. 정보공개법의 이러한 한계를 보완한 것이 공공기관 통합공시제도이다.

공공기관은 높은 수준의 투명성을 유지해야 하고, 민간기업과 거의 동일한 수준의 공시기준을 준수해야 한다. 민간기업, 특히 상장기업은 정부가 제시하는 기준에 따라 주주, 투자자 등 이해관계자들에게 표준화된 경영정보를 제공한다. 통합공시제도는 이러한 민간부문의 공시제도를 공공부문에 적용한 것이다. 구체적으로 통합공시제도는 공공기관의 주요 경영 현황을 표준화하고 통합해 정부가 지정한 사이트, 즉 알리오(ALIO)를 통해 공시하는 것을 의미한다. 정부는 통합공시기준을 마련하고, 공공기관은 이 기준에 맞추어 알리오에 정보를 공개한다. 그리고 정부는 공공기관이 공시한 정보가 정확한지를 정기적으로 점검한다. 이와 같은 전반적인 프로세스를 고려할 때, 통합공시제도는 통합공시기준, 알리오, 통합공시점검으로 구성된다고 볼 수 있다. 아래에서는 통합공시제도의 각 구성 요소별 운용 현황을 살펴보고 시사점을 도출한다.

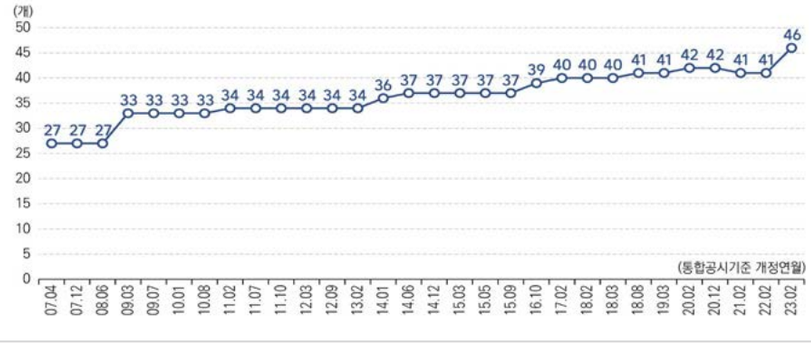
## 통합공시제도의 주요 내용

### 1. 공시기준

먼저 공공기관은 통합공시를 하기 위해서 기준을 필요로 한다. 통합공시기준은 공시절차, 방법 등에 대한 핵심적인 내용을 담고 있다. 하지만 통합공시기준은 법조문의 형식으로 되어 있기 때문에 본문에 통합공시제도에 관한 모든 내용을 담을 수 없다. 그래서 항목별 세부 공시기준 등은 본문에 포함되지 않고 별표로 제시된다. 또한 본문과 별표에 담지 못하는 항목별 통합공시 요령, 공시 유의사항 등은 통합공시 매뉴얼에 포함된다.

통합공시 항목은 2007년 27개에서 2023년 46개로 크게 늘어났다. 이러한 결과는 그동안 공공기관의 경영정보에 대한 국민들의 관심이 증가해했음을 보여준다. 공공기관 투명성에 대한 국민들의 기대수준이 점차 높아지고 있기 때문에 앞으로도 공공기관 정보에 대한 요구는 지속적으로 증가할 것이다. 따라서 공공기관이 공시해야 하는 항목은 꾸준히 늘어날 것으로 예상된다.

〈 공공기관 통합공시 항목 추이 〉



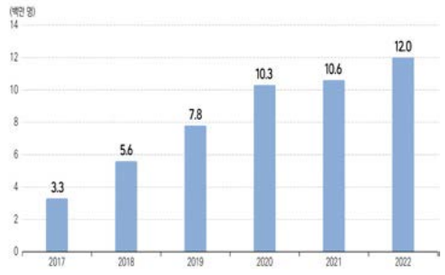

자료: 각 연도 통합공시 매뉴얼

최근 세계적으로 환경(Environmental), 사회(Social), 지배구조(Governance), 즉 ESG에 대한 관심이 고조되고 있다. 이와 관련해 정부는 공공기관의 ESG 공시를 강화하고 있다. 특히 이러한 경향은 2021년부터 가속화되고 있다. 2021년에는 안전 및 환경 항목, 사회공헌활동, 상생협력, 일·가정 양립과 관련된 항목이 신설 혹은 보완되었다. 2022년에 정부는 국내외의 다양한 ESG 평가지표를 참고해 공공기관의 부담을 최소화하는 범위 내에서 에너지 사용량, 폐기물 발생량 등 ESG 항목을 새롭게 추가했다. 공공기관의 ESG 공시는 2023년에 더욱 확대되었다. 우선 온실가스 감축실적 항목의 공시 범위가 직접배출(Scope 1)과 간접배출(Scope 2)에서 외부배출(Scope 3)까지 확대되었다. 그리고 ESG 운영위원회, ESG 경영 현황 등의 항목이 신설되었다. 또한 정부는 공시항목 분류체계를 전면 개편해 기존에는 없었던 ESG 운영 대분류를 추가했다.

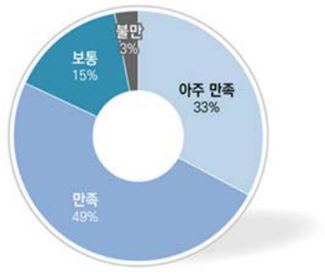
## 2. 경영정보 공개시스템(알리오, ALIO)

공공기관은 통합공시 항목을 알리오를 통하여 국민에게 공시한다. 알리오는 국민이 공공기관에 대한 정보를 얻는 대표적인 수단이다. 연간 알리오 접속자는 2017년 약 330만 명에서 2022년 약 1,200만 명으로 크게 늘어났으며, 알리오 서비스에 대한 이용자 만족도는 상당히 높은 편이다. 공공기관이 국민의 삶에 미치는 영향력은 계속될 것이고, 국민은 이러한 공공기관이 어떻게 운영되고 있는지 지속적으로 관심을 보일 것이다. 따라서 알리오를 방문하는 국민은 앞으로 더욱 늘어날 가능성이 높다.

〈 알리오 연간 방문자 추이 〉




〈 알리오에 대한 만족도 조사 결과 〉




주: 2022년 만족도 조사 결과
자료: 기획재정부

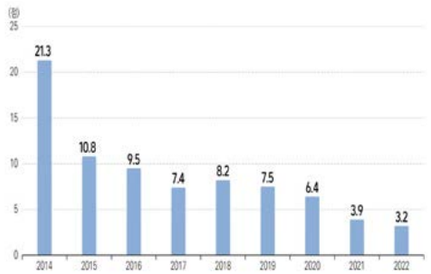
국민 등 정보이용자는 알리오를 통해 공공기관이 공시하고 있는 항목의 개수와 시기를 확인할 수 있다. 2023년 기준 공공기관이 공시하는 항목은 총 46개이다. 각 분기별 공시항목은 1분기 30개, 2분기 16개, 3분기 14개, 4분기 10개, 수시공시는 15개이다. 알리오는 특정 공공기관이나 공시항목에 대한 통계를 제공한다. 정보이용자는 기관별 공시를 통해 특정 공공기관의 모든 공시항목에 대한 정보를 확인할 수 있고, 항목별 공시를 통해서 개별 공공기관의 특정 항목에 대한 정보를 얻을 수 있다. 이외에 주요 수시공시가 있다. 주요 수시공시는 채용정보, 임원모집 공고 등 주요 수시항목의 현황과 통계를 보여준다. 한편 알리오는 주요 통계나 통계분석 기능을 통해 특정 항목에 대한 전체 공공기관의 현황 정보를 제공한다. 공공기관 전체의 신규채용, 직원 평균보수, 복리후생비, 재무정보 등은 주요 통계에서 확인할 수 있다. 그리고 주요 통계에서 제공하지 않는 항목의 공공기관 전체 현황은 통계분석 기능을 활용해 파악할 수 있다.

알리오는 2006년 12월 구축된 이후 수차례의 개편을 거치며 지속적으로 발전해왔다. 가령 정부는 2015년 4월에 민간의 전자공시 방식을 공공기관의 통합공시에 도입했다. DART(Data Analysis, Retrieval and Transfer)라고 불리는 이 방식이 도입됨에 따라 공공기관은 공시서류를 인터넷으로 제출하고, 정보이용자는 제출 즉시 인터넷을 통해 관련 정보를 조회할 수 있게 되었다. 또한 정부는 2022년 1월에 알리오 홈페이지를 전면 개편해 사용자 친화성을 높였다. 우선 정보이용자가 공시정보를 이해하기 쉽도록 홈페이지 화면 구성을 단순하고 간결하게 변경했고, 시각화 요소를 늘리고 검색과 분석기능을 강화했다. 그리고 모바일 서비스가 확대되었다. 스마트폰 사용이 일반화되면서 모바일 서비스 수요가 증가하고 있는 가운데, 정부는 모바일로 이용할 수 있는 콘텐츠를 대폭 늘렸다.

## 3. 통합공시점검

통합공시제도는 공시정보의 신뢰성과 정확성을 전제로 한다. 국민이 공시정보를 신뢰하지 않으면, 통합공시제도는 설 자리를 잃게 될 것이다. 이에 정부는 통합공시점검제도를 도입해 통합공시 정보가 정확한지, 정보이용자가 이를 신뢰하고 사용할 수 있는지를 주기적으로 점검하고 있다. 통합공시점검은 2013년 처음으로 도입되었고, 이후 수차례의 제도 변화를 겪으면서 발전하고 있다. 제도 도입 이후 연 1회 실시되던 점검은 2018년도 점검부터 연 2회 실시되기 시작했고, 2021년도 점검부터 연 3회 실시되고 있다. 점검횟수가 늘어남에 따라 정부가 점검하는 공시항목 또한 증가하고 있다. 공시점검 항목은 2014년 11개에서 2022년 24개로 크게 증가했다. 그동안 수행되어온 통합공시점검 결과를 요약하면, 첫째, 공공기관이 통합공시를 통해 국민에게 제공하는 정보의 품질이 점차 개선되었다. 공공기관의 불성실공시가 적발되면, 정부는 해당 공공기관에 벌점을 부과하는데, 2014년에 정부가 각 공공기관에 부과한 평균벌점은 21.3점에 이르렀다. 그러나 2022년 공시점검에서 각 공공기관이 받은 평균벌점은 3.2점에 불과했다. 둘째, 소규모 기관의 평균벌점이 대규모 기관의 평균벌점을 상회했다. 기타 공공기관이 받은 평균벌점이 준정부기관이 받은 평균벌점보다 컸다. 또한 준정부기관의 평균벌점은 공기업의 평균벌점을 상회했다. 셋째, 공시정보의 품질 개선 정도는 기타 공공기관에서 가장 크게 나타났다. 기타 공공기관의 평균벌점은 2018년 11.0점에서 2021년 4.6점으로 크게 감소했으나, 동일 기간 공기업의 평균벌점은 소폭 감소하는 데 그쳤다. 넷째, 중과실에 의한 불성실공시가 줄어들었다. 최근 공공기관이 범하는 불성실공시의 대부분은 중과실이 아니라 단순오기, 계산착오 등 경과실 때문이었다.

〈 공공기관 통합공시점검 평균벌점 추이 〉




〈 공공기관 유형별 평균벌점 추이 〉




주: 각 연도 공시점검 대상 공공기관들의 평균 벌점
자료: 기획재정부

공공기관의 벌점이 일정수준을 상회하면, 정부는 해당기관을 기관주의, 불성실 공시기관으로 지정한다. 반대로 특정 공공기관이 통합공시 의무를 매우 잘 수행한 경우, 정부는 해당기관을 우수공시기관, 공시향상기관으로 지정한다. 기관주의 조치를 받거나 불성실 공시기관으로 지정된 공공기관은 지속적으로 감소해왔다. 2014년에 기관주의를 받은 공공기관은 129개, 불성실 공시기관은 22개였으나, 2022년에 기관주의 조치를 받은 공공기관은 1개에 불과했으며, 불성실 공시기관으로 지정된 기관은 없었다. 다만, 우수공시기관은 증가하는 추세를 보이지 않았다. 최근 우수공시기관은 줄어들고 공시향상기관은 늘어났는데, 이러한 결과는 정부가 우수공시기관의 지정 요건을 강화하고, 공시향상기관의 지정 요건을 약화했기 때문이다.

〈 기관주의를 받은 기관과 불성실 공시기관 추이 〉




〈 우수공시기관과 공시향상기관 추이 〉




주: 공시향상기관 지정은 2021년에 도입
자료: 기획재정부

## 시사점

통합공시제도는 정보공개청구 등 정보공개법상의 정보공개제도를 보완하고, 공공기관의 투명성을 제고하는 데 있어서 상당히 긍정적인 역할을 수행하고 있다. 공공기관의 통합공시 항목은 지속적으로 증가하고 있으며, 정보이용자들이 공시정보를 얻기 위해 접속하는 알리오의 사용자 환경은 점차 개선되고 있다. 더욱이 정부는 주기적으로 공시점검을 실시해 공시정보의 품질을 높이고 있다.

그렇지만 통합공시제도가 지금보다 더욱 발전하기 위해서는 다음과 같은 사항을 추가로 고려할 필요가 있다. 첫째, 민간의 ESG 공시 동향 등을 반영해 공공부문의 ESG 공시를 강화해야 한다. 앞서 살펴보았듯이 정부는 이미 ESG 경영이라는 시대적 흐름을 정확히 읽고, 공공기관의 ESG 공시를 강화하고 있다. 앞으로도 이에 대한 지속적인 관심이 요구된다. 정부는 우선 민간부문의 ESG 공시제도 동향을 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 최근 국제지속가능성기준위원회(ISSB)는 ESG 정보공개와 관련된 IFRS 지속가능성 공시기준을 발표했다. IFRS 지속가능성 공시기준은 원칙적으로 민간부문에 적용되는 것이지만 공공부문도 이의 영향으로부터 자유로울 수 없을 것으로 예상된다. 정부는 공공부문에 적용할 수 있는 내용이 무엇인지 선제적으로 검토할 필요가 있다.

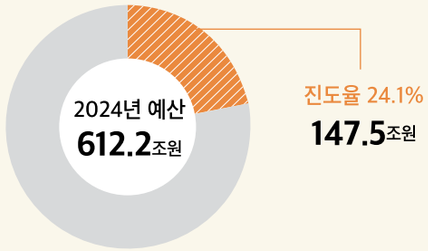
둘째, 국민이 이용하는 알리오 홈페이지의 개선뿐만 아니라 공공기관의 공시담당자가 사용하는 알리오 편집기의 품질과 기능 향상에도 관심을 기울여야 하겠다. 알리오 시스템 개선은 그동안 주로 정보이용자인 국민들의 편의성 제고에 초점을 맞추고 진행되었다. 그런데 알리오 시스템은 공공기관에 대한 정보 수요자와 공급자가 함께 이용하는 플랫폼이다. 알리오 시스템의 개선은 정보 수요자와 공급자 측면을 함께 고려해야 한다. 정부는 공공기관 공시담당자가 사용하는 알리오 편집기에 대한 투자를 확대해 기능 제고를 도모해야 한다.

셋째, 정부는 통합공시점검의 피드백, 정책점검 기능을 강화하고, 자율점검 기능을 활성화해야 한다. 현재 통합공시점검은 공시정보가 정확한지 여부에 초점을 맞추고 있으며, 점검결과는 주로 불성실 공시기관 지정 등 사후조치 과정에서 활용된다. 여기서 한 걸음 더 나아가 정부는 통합공시기준, 알리오 등 관련 제도의 개선방안을 모색하거나, 항목별 공시품질을 제고하는 과정에서 통합공시점검을 적극적으로 활용해야 한다. 아울러 통합공시점검이 외부점검으로서 갖는 한계를 보완하기 공공기관의 내부점검을 활성화해야 한다. 이를 위해 공공기관이 공시정보를 자율적으로 점검할 수 있는 프로그램을 도입 및 확대하고, 오류사항을 자진신고하는 공공기관에 대해서 인센티브를 부여할 필요가 있다.

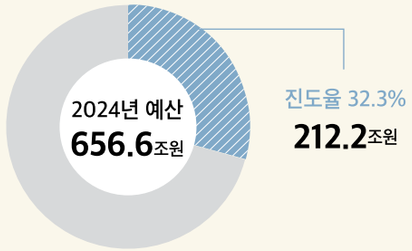
# 2024년 3월 기준 **재정동향**



**총수입** **147.5조원**




**총지출** **212.2조원**




| 통합재정수지 | 관리재정수지 | 국가채무 |
|---|---|---|
| 64.7조원 적자 (누적 기준) | 75.3조원 적자 (누적 기준) | 1,115.5조원 (누적 기준) |

주: 진도율은 해당 연도의 예산 대비 당월 누계 규모의 비율을 의미 자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2024.5.

## 총수입 · 총지출

**총수입**

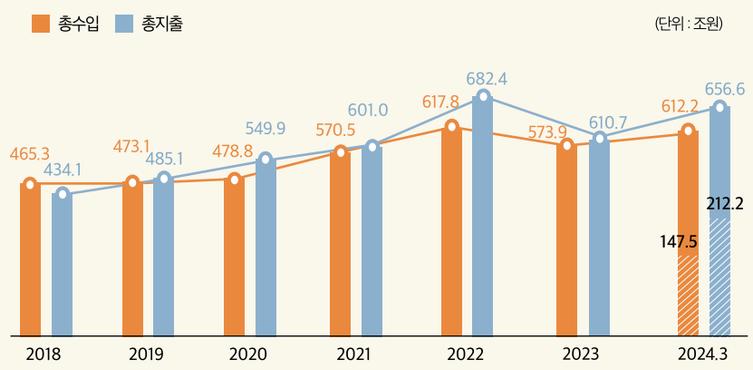
**147.5조원**

전년 동기 대비 **+2.1조원**

**총지출**

**212.2조원**

전년 동기 대비 **+25.4조원**




주: 2023년까지는 결산, 2024년은 본예산 기준
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

## 재정수지

**통합재정수지**

**64.7조원 적자**

전년 동기 대비 **-23.3조원**

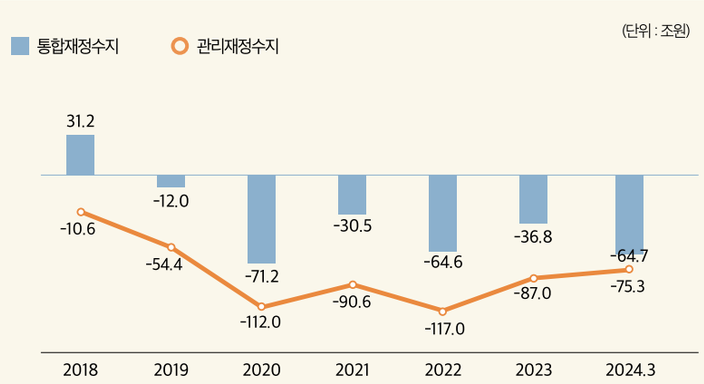
**관리재정수지**

**75.3조원 적자**

전년 동기 대비 **-21.3조원**

**사회보장성기금수지**

**10.6조원 흑자**




주: 2023년까지는 결산, 2024년은 본예산 기준
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

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)



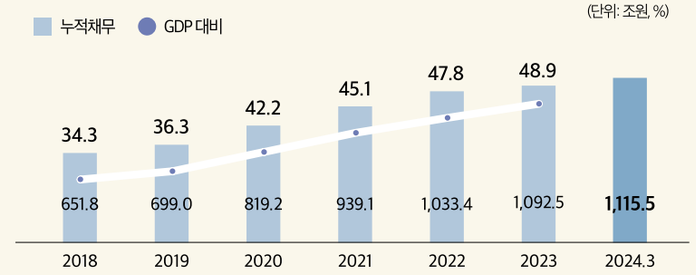
## 국가채무

**중앙정부 채무**

**1,115.5조원**

전월 대비 **-4.9조원**

전년 말 대비 **+23.0조원**




주 1) 중앙정부 채무 기준
2) 한국은행 신계열 GDP 기준
3) 2024년 GDP 대비 국가채무 비율은 한국은행 GDP 규모 확정 시 제공 예정
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

# 해외재정동향

재정정보분석센터

## 주요국

### 1) 미국

◎ 재무부가 발표한 '24년 3월 말 기준 월별 예산 현황에 따르면, 24회계연도 상반기 연방 재정적자는 1조 646억 달러로 전년 동기간 대비 약 365억 달러(3.3%) 감소

◎ 상원 총 960억 달러 규모의 우크라이나·이스라엘 등 지원 패키지 승인

### 2) 영국

◎ 재무성이 발표한 '24년 3월 말 기준 공공재정 현황 보고서에서 2023/24 회계연도 말(3월 말) 재정상태를 전년도와 비교한 결과, 재정적자는 76억파운드 개선됐으나, 채무는 1,545억파운드 증가 예상

### 3) 독일

◎ '24년 1분기 연방정부 예산 추이에 관한 주요 내용 발표, 재정 수입은 948억 유로, 지출은 1,132억 유로, 재정수지는 184억 유로 적자 기록

## 국제기구

### 1) IMF

◎ 세계경제전망(World Economic Outlook) 발표, 세계경제 성장률은 '24–'25년에 3.2%로 전망되며, 중기 전망률은 3.1%로 매우 낮을 것으로 전망

◎ 재정 점검 보고서( Fiscal Monitor)발표, 올해 미, 영 등 80여개 국 선거로 인해 재정 건전성이 위협받고 있으며 이에 대응하기 위해 적절한 재정정책 조합을 통해 장기적인 성장과 기술 확산 촉진 권고

### 2) EU

◎ 브뤼셀에서 개최한 유럽 이사회 회의에서 EU 집행위원장은 ①자본접근성 개선, ②에너지 비용 절감, ③노동시장 진입 촉진, ④무역 강화 등을 정책 우선순위로 제시

◎ 집행위원회, GDP 대비 재정적자가 3%를 초과하는 11개국에 대해 교정적 수단으로 초과적자시행절차(Excessive Deficit Procedure) 적용 여부를 검토할 계획

## 미국

### 4.10. 재무부(Department of the Treasury), '24년 3월 말 기준 월별 예산 현황 요약 보고서(Monthly Treasury Statement) 발표[1)]

- **'24회계연도 상반기 연방 재정적자는 약 1조 646억 달러로, '23회계연도 상반기 대비 약 365억 달러 감소**
  - '24회계연도 상반기 수입은 약 2조 1,881억 달러로 '23회계연도 상반기 대비 약 7%(1,399억 달러) 증가하였으며, 지출의 경우 3조 2,527억 달러로 전년 동기간 대비 약 3%(1,034억 달러) 증가
  - 의회예산처(Congressional Budget Office, CBO)는 '24회계연도 재정적자를 약 1.7조 달러로 전망하였으며, 이는 전년도 재정적자 규모(1.5조 달러) 대비 감소한 수치

### 4.24. 상원, 총 960억 달러 규모의 우크라이나·이스라엘 등 안보 지원 패키지 승인[2)]

- **지난해 10월 바이든 행정부에서 안보 관련 예산 패키지를 제출한 이후 6개월 간 표류하던 중 4월 20일, 하원은 '틱톡' 강제 매각법과 함께 이를 승인하였으며, 이후 23일 상원도 승인**
  - 우크라이나에 대한 608억 달러 규모의 지원과 이스라엘·팔레스타인에 260억 달러, 대만을 포함한 인도·태평양에 81억 달러를 지원하는 등 총 960억 달러 규모의 예산안 승인
  - 여기에는 핵심 안보 현안인 '틱톡 강제 매각법 수정안'과 우크라이나를 위한 경제 번영 및 기회 재건 법안을 담은 '21세기 힘을 통한 평화 법안(21st Century Peace through Strength Act)'도 포함
- **이에 대해 베냐민 네타냐후(Benjamin Netanyahu) 이스라엘 총리와 볼로디미르 젤렌스키(Volodymyr Zelenskyy) 우크라이나 대통령은 반색하였으나, 러시아는 더 많은 우크라이나인들의 죽음을 초래할 것이라며 반발**

〈 '23회계연도, '24회계연도 결산 현황 〉

(단위: 백만 달러)

| | '23회계연도 | | '24회계연도 |
|---|---|---|---|
| | 상반기 결산 | 결산 | 상반기 결산 |
| 수 입 | 2,048,195 | 4,439,285 | 2,188,111 |
| 지 출 | 3,149,258 | 6,134,525 | 3,252,702 |
| 재정적자 | 1,101,063 | 1,695,240 | 1,064,591 |

1) https://www.cbo.gov/publication/60115
2) https://www.crfb.org/blogs/appropriations-watch-fy-2024

## 영국

### 4.10. 재무성(HM Treasury), '24년 3월 말 기준 공공재정 현황 보고서(Public sector finances bulletin) 발표 , 2023/24 회계연도 중 재정적자 소폭 개선, 채무는 증가[3]

• 2023/24 회계연도 재정적자(borrowing)는 GDP대비 4.4%로 추정되며, 2022/23 회계연도 대비 0.6%p 개선되었지만 국가채무*는 GDP대비 98.3%로 전년도 대비 2.6%p 증가

*public sector net debt excluding public sector banks (PSND ex)

– 회계연도말 재정적자(borrowing, 공공부문 차입)은 1,207억 파운드(GDP대비 4.4%)로 추정되며, 직전 회계연도 대비 76억 파운드 (연도별 GDP 대비로는 0.6%p) 낮음

– 국가채무는 2조 6,942억 파운드이며 GDP대비로는 약 98.3%로 추정되는데, 이는 코로나 시기 급등한 이후 4년 연속으로 1960년대 수준으로 다시 높아진 것임

## 독일

### 4.21. 연방 재무부(Bundesministerium de Finanzen), '24년 1분기 연방정부 예산 추이 주요 내용 발표[4]

• '24년 1분기 연방정부 수입은 총 948억 유로로 전년 대비 7.2%(약 64억 유로) 증가

– 조세수입은 856억 유로로 '23년 1분기보다 3.1%(26억 유로) 증가, 기타 수입(other income)은 '24년 1분기보다 70.5%(38억 유로) 증가

– 기타 수입 중 상업용 차량 통행료 수입은 '23년 12월부터 대형 트럭에 탄소세를 부과함에 따라 전년 대비 9억 유로 증가

• '23년 1분기 연방정부 지출은 총 1,132억 유로로 전년 대비 4.5%(약 53억 유로) 감소

– 지출 감소는 투자 지출이 전년 대비 54.7%(75억 유로) 감소한 데 따른 것이며, 소비 지출은 전년대비 2.1%(22억 유로) 증가

• '24년 1분기 연방정부 재정수지는 약 184억 유로의 적자를 기록, 연방정부 채무는 1조 6,474억 유로를 기록

3) https://www.gov.uk/government/statistics/public-sector-finances-bulletin
4) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Monthly_Report/Key_Figures/2024/2024-04-federal-budget.html

## IMF

### 4.16 '꾸준히 그러나 느리게: 회복력과 다양성'을 부제로 세계경제전망(World Economic Outlook) 발표[5]

• IMF가 연간 2회 발표하는 세계경제전망의 '24년 첫 호로서, ① 글로벌 전망과 정책 ② 주택 시장을 통한 통화정책 효과 ③ 글로벌 중기 성장세 둔화와 대책 ④ G20 신흥 시장의 파급효과 등 네 장으로 구성

• 1장, '글로벌 전망과 정책'에서는 '24년 및 '25년 세계 경제 성장률은 3.2%, 중기(5년 후) 세계 성장률 전망은 3.1%로 예상되는데 이는 수십년만의 최저치에 해당하는 것으로 분석

– 글로벌 인플레이션은 '23년 6.8%에서 '25년 4.5%로 꾸준한 하락 전망

• 2장, '주택 시장을 통한 통화정책 효과 추적'에서는 코로나 이전 저금리 지속이 가져온 주택금융시장 변화가 단기적으로 금리인상의 부작용을 완화시켰음을 분석

– 주택담보대출은 1)변동금리 대출이 보다 일반적이고 2) 주택담보대출의 활용도가 높고 3)가계부채가 높고 4)주택 공급이 제한적이며 5)주택가격이 과대평가 되는 국가에서 더 효과적인 통화정책의 파급경로로 기능

– 여러 국가에서 최근까지 정책금리 인상이 제한된 요인 중 하나가 주택담보대출 및 주택시장의 변화일 수 있으며, 대출금리 변동성이 높고 가계부채가 높은 국가라면 금리 인상시 가계가 노출될 수 있는 위험을 심각하게 고려할 필요가 있음

• 3장 '글로벌 중기 성장세 둔화와 대책'에서는 중기 성장 전망 하락의 원인을 총요소생산성 둔화에서 찾고, 이를 극복하기 위해 생산성 향상을 위한 정책을 촉구

– 코로나 펜데믹 이전보다 중기 성장 전망이 낮아졌으며, 고령화(인구통계학적 압력)와 민간자본형성 둔화가 총요소생산성 둔화가 주요 요인임

– 높아진 공공부채와 지정학적 위험요인이 향후 성장세를 추가 제약할 수 있음을 감안시, 인공지능을 활용하는 생산성 향상 대책과 노동력 참여 촉진, 생산적인 기업에 대한 지원 등 정책적 노력이 필요

• 4장, 'G20 신흥 시장의 파급경로와 효과'에서는 중국을 포함한 신흥시장의 영향력 증가를 살펴보고, 글로벌 가치사슬로 이들과 연계된 국가의 정책 프레임워크 강화가 필요하다고 진단

– G20신흥국은 세계 GDP의 3분의 1, 무역량의 4분의 1을 차지하며 최근 이들 국가, 특히 중국에서 발생한 경제 충격은 글로벌 가치사슬을 통해 선진국의 경제 충격 못지 않은 파급효과를 발생시킴

– 관련 국가의 정책당국은 더 큰 충격 가능성을 관리하기 위해 정책 프레임워크를 강화해야 할 것임

5) https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024

## 4.17 '선거와 재정정책(Fiscal Policy in the Great Year)'을 주제로 재정 점검 보고서(Fiscal Monitor) 발표[6]

- **1장 '선거와 재정정책' 에서는 여전히 높은 금리와 부채 수준, 성장 전망 둔화 등의 상황에서 올해 예정된 각국의 선거로 인해 재정 건전성이 위협받고 있음을 지적하고, 적극적인 재정 건전화 노력이 필요함을 주문**
  - 작년부터 확장 재정정책 시행과 함께 이자 비용을 제외한 공공지출은 팬데믹 이전보다 높은 수준을 유지하고 있으며 공공부채도 팬데믹 이전보다 9%p 높은 수준('23년 기준 GDP의 93%)
  - 올해는 완화된 긴축 재정정책 시행이 예상되나, 역사적으로 선거 기간에는 재정적자가 평소 대비 GDP의 0.4%p까지 초과하는 경향을 보이므로 올해 정부는 재정 건전성을 유지하기 위한 노력 필요
  - 기초 적자(primary deficit) 감축 규모 조정을 통해 공공부채 안정화를 위해 노력해야 하며, 에너지 보조금 등 팬데믹 대응 정책을 즉시 폐기하고 취약계층을 보호하면서 지출 증가를 억제해야 함
  - 중기적으로는 과세 기반 확대와 세금 제도 개선, 세수 관리 강화를 통해 수입을 확충해야 하며, 예산 수립, 집행 등의 과정에서 투명성을 제고하고 국가 간 부채 문제 해결을 위해 국제 협력 지속 권고
- **2장 '혁신과 기술확산을 위한 재정정책' 에서는 최근 특정 부문의 혁신을 장려하는 산업 정책이 증가하는 상황에서 국가와 기업 전반에 걸쳐 혁신과 기술 확산 촉진을 위한 비용 효율적인 재정정책 방안 권고**
  - 미국의 반도체지원법(CHIPS and Science Act), EU의 그린딜 산업계획(Green Deal Industrial Plan), 일본의 새로운 경제산업정책(New Direction on Economy and Industrial Policy), 한국의 K-칩스법(K-Chips Act) 등을 포함하여 최근 세계 각국에서 혁신을 위한 다양한 산업 정책 추진중
  - ①대상 부문에 대해 정책 시행이 측정가능한 사회적 편익을 창출하는 경우, ②해외 기업을 차별하지 않는 정책인 경우, ③정부가 정책을 운영 · 시행할 수 있는 역량을 갖춘 경우 등과 같은 조건에서 추진하는 정책만이 생산성과 복지 향상으로 이어짐
  - 국내 경제에 크게 영향을 미치는 분야를 지원하거나 녹색 혁신을 장려하기 위한 산업 정책도 활용 가능하지만, 일반적으로는 기술 역량에 투자하고 여건 변화에 따라 재원을 조정해야 하며 비용을 절감하면서도 보호무역 조치에 대응하는 정책 설계가 필요함
  - 각국은 재정 여력과 기술 수준에 따라 기초 연구를 위한 자금 지원, 창업을 위한 연구 개발 보조금 지급, 기업 전반에 응용 혁신을 장려하는 세금 혜택 등을 적절히 조합하여 정책을 설계하도록 권고




6) https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2024/04/17/fiscal-monitor-april-2024

# 유럽연합(EU)

## 4.19. 브뤼셀에서 열린 특별 유럽이사회 회의(4.18)에서 EU 지도자들은 유럽연합과 단일 시장 경쟁력 강화의 중요성에 대해 논의[7]

- EU 집행위원장(Ursula von der Leyen)은 단일 시장을 강화하기 위한 4가지 정책 우선순위(자본시장 접근성, 에너지 비용 절감, 노동시장 확대, 무역 강화)에 대해 강조
- 자본시장연합을 구축하기 위해 자본시장과 투자자를 위해 기업 비용을 낮추고, 자본시장 참여자에 대한 감독을 강화하고 조정해야하며, 투자자에게 파산 가능성과 같은 정보를 제공할 것을 권고
- 에너지 비용은 러시아-우크라이나 전쟁 이전 수준에 도달했으나, 여전히 높은 수준으로 새로운 청정 에너지 경제를 구축하여 구조적 변화를 만들어 낼 필요
- 기술 부족 문제를 해결하기 위해 잠재적으로 노동시장에 참여할 수 있는 인력의 노동시장 진입 촉진을 강화하고, 청년 실업자 훈련 필요
- EU 번영의 상당 부분이 무역 협정에서 비롯되므로 공정하고 개방적인 무역을 강화할 것을 촉구

## 4.29. EU 집행위원회, GDP 대비 재정적자가 3%를 초과하는 국가에 대해 교정적 수단인 초과적자시정절차(Excessive Deficit Procedure) 적용 여부 검토 예정[8]

- **EU 재정준칙 개편에 따르면, 프랑스와 이탈리아를 포함한 11개국이 집행위원회로부터 과도한 정부 지출에 대해 지적을 받을 예정**
  - 위 11개국은 작년 GDP의 3%를 초과하는 재정적자를 기록하여, 집행위원회는 올해 6월 각 국가에 대해 초과적자시정절차(EDP)를 개시할지 여부를 결정
- **재정적자 비율이 3%를 초과하고, 향후 몇 년 동안 규정을 준수하기 힘든 프랑스, 이탈리아, 벨기에는 집행위원회의 제재를 받을 가능성이 높음**
  - 또한 유럽중앙은행은 새로운 재정준칙의 EDP 절차를 따르지 않는 국가는 채권 매입 프로그램에서 제외할 수 있다고 밝혀 재정준칙의 구속력에 힘을 실어주는 상황
- **한편, 폴란드·루마니아·슬로바키아는 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 군사비 지출이 기준치를 넘어섰다는 이유로 EDP의 면제를 요구**
  - 폴란드는 '23년 5% 이상의 재정적자를 기록했으며, 국방비 지출이 GDP 대비 3.9% 규모이고 비국방 관련 적자는 3% 기준 이하를 기록
- **개편된 재정준칙은 국방 투자에 더 많은 여유를 주는 조항을 포함하고 있어, 국방 지출은 EDP를 개시할지 여부를 결정하는 요소가 될 수 있음**
  - 그러나 EU 재정준칙에서 모든 국방 지출이 예외가 될 수는 없으며, 면제 대상을 정하는 것은 집행위원회의 판단에 따를 것

7) https://commission.europa.eu/news/eu-leaders-call-strengthening-eus-competitiveness-2024-04-19_en
8) https://www.ft.com/content/5125db1e-a0c4-4d5e-9960-59ee781ac88f





# 사회적 가치란 무엇인가?

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

시장과 정부는 근본적으로 서로 다른 가치를 추구하는 실체인가, 아니면 동일한 가치를 추구하는 서로 다른 수단일 뿐인가? 만약 전자라면 시장과 정부는 각자의 원리에 따라 운영하는 독자적인 실체가 될 것이다. 그렇지 않고 시장과 정부가 모두 동일한 가치를 추구한다면 -또는 추구해야 한다면- 이 둘의 근본적인 차이는 어디에서 비롯되는 것인가? 이 의문들은 19세기 말에서 20세기 초반까지 유럽 대륙에서 활발하게 논의되었던 주제였다. 이들을 해결하고 전 세계 경제학자들이 실질적인 공감대를 형성한 것은 이로부터 약 80여년 후인 1960년대라 할 수 있다.

## 효용가치설과 피구의 외부성

아담스미스, 리카도, 밀로 대표되는 영국의 고전파 경제학자들은 시장을 보편적 원리로 간주하고 정부개입을 예외로 인정하였다. 그런데 일부 학자들은 -특히 리카도- 노동가치설을 채택하며 재화와 서비스의 가치를 결정하는 것은 생산에 필요한 노동 또는 비용이라고 주장하였다. 어떤 이유로 수요가 증가하면 시장가격이 일시적으로 상승할 수 있으나 머지않아 생산이 증가하여 시장가격이 하락하면 자연가격으로 되돌아 온다. 자연가격은 정상이윤을 포함하는 생산비와 같은데, 이는 생산에 직간접으로 투입된 노동량에 비례한다고 보았다.

노동가치설은 1871년 제본스(William Stanley Jevons)의 「정치경제의 이론」에서 효용가치설로 대체되었다.[1] 그는 모든 경제행위의 기본 원리로서 효용극대화를 채택하며 한계효용의 개념으로 시장가격의 결정 원리를 체계적으로 설명하였다. 이를 경제학에서는 한계혁명(marginal revolution)이라 하며 이후의 경제학을 신고전파라 부른다. 제본스의 이론에 많은 영향을 주었던 벤담의 공리주의(Utilitarianism)는 「도덕과 입법의 원칙 서론」이란 제명에서 알 수 있듯이 개인의 행동(도덕)과 정부의 정책(입법)에 대한 옳고 그름을 모두 동일한 원리로 규정하였다.[2] 그 원리란, 공리주의의 직역(直譯)인 '효용주의'에서 알 수 있듯이 개인의 효용, 행복, 후생, 복리를 모든 가치의 근본으로 간주하는 것이다.

한계혁명의 영향 하에서 피구(Arthur C. Pigou)는 1920년의 「후생경제학」에서 사회적 순생산(social net product)과 사적 순생산(private net product)의 차이를 초래하는 외부성 개념을 제시하였다. 사적 순생산은 시장가격으로 측정될 수 있지만 사회적 순생산은 교환거래의 참여자 이외의 사람들에게 제공하는 추가적인 편익 또는 비용을 반영해야 한다. 만약 사회적 순생산이 사적 순생산을 초과한다면 정부는 보조금을 지급해야 하고, 그 반대의 경우라면 세금을 부과해야 한다. 이처럼 외부성을 조정하는 메카니즘으로서 정부의 재정이 활용되어야 한다. 이는 정부개입의 보편적 원리를 제시한 것으로서 고전파의 재정이론에 새로운 통찰을 제공한 것이었다.

피구는 1928년의 「재정학 연구」에서 정부지출에 대해 간단한 원리만을 언급하면서 주로 조세이론만을 분석하였다. 주어진 예산규모 내에서 다양한 프로젝트들의 한계편익이 균형을 이루도록 예산 프로그램들이 조정되어야 한다. 그리고 예산의 전체 규모를 결정할 때에는 정부지출의 한계편익이 민간의 사적 지출 한계편익과 동일해야 한다. 이는 매우 단순하면서도 명확한 원리이기에 반론의 여지가 없지만, 집합적 시민의 대리인인 정부가 이들을 어떻게 달성할 것인가라는 의문에 대해서는 전혀 언급하지 않았다.[3]

---

1) Jevons, William Stanley(1871), *The Theory of Political Economy;* 한국어 번역본, 김진방 역(2011), 「정치경제학 이론」, (주)나남.
2) Bentham, Jeremy(1789), *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation;* 한국어 번역본, 강준호(2013), 「도덕과 입법의 원칙에 대한 서론」, 아카넷.
3) Musgrave R. A.(1985), "A Brief History of Fiscal Doctrine," in Chapter 1, *Handbook of Public Economics,* Vol. 1, edited by Alan J. Auerbach and Martin Feldstein, pp.11-12 참조.

## 공적 경제 vs. 시장경제

정부개입과 시장기능을 모두 효용극대화라는 관점에서 설명한 영국과 달리, 유럽 대륙 특히 독일의 학자들 사이에서는 정부부문이 민간부문과 태생적으로 다르다는 이중적 관점에서 경제를 인식하였다. 이들의 접근 방식은 정부의 역할을 폭넓게 인정하는 관방주의 전통에서 비롯되었는데,[4] 19세기 말 이들을 대표하는 학자인 바그너(Adolph Wagner)는 다양한 사회정책적 목표들을 정부 역할로 수용하면서 정부지출 확대를 법칙으로 공식화하였다.

바그너는 국가의 도덕적 목표를 제시하였는데, 국가는 인간 번영의 일반적 조건들을 확립하는 재화와 서비스를 제공함으로써 그 구성원들이 문명의 혜택을 누리도록 해야 한다. 국가는 그들의 신체적, 경제적, 도덕적, 지적, 종교적 목표들을 장려함으로써 그들이 목표를 달성할 수 있도록 도와야 한다. 그는 종교 및 도덕적 요구, 기초교육, 가난한 사람들에 대한 지원, 공공축제 등과 같은 집단적 욕구들을 인정하였으나, 국가의 책임을 제한하는 구체적인 기준을 제시하지는 않았다. 정부역할의 구체적인 내용은 각 국가의 사회적, 정치적 발전에 따라 역사적으로 다양하며 정부지출은 일정한 역사적 상황의 요구를 반영한다. 따라서 그는 정부지출의 정당성을 이론적 측면보다 인구증가, 교통수요 등 객관적 기준들로 설명하며 정부활동 확장의 법칙을 제시하였다.[5]

20세기에 들어와서도 공적 경제를 -정부부문의 경제로서 '국가 경제'로도 불리운- 시장경제와 다른 동기로서 설명하는 학자들이 많았는데, 그 대표자로는 독일의 리츨(Hans Ritschl)을 들 수 있다. 그는 1931년의 논문에서 시장경제의 기본 원리는 사적 욕구를 충족하기 위한 교환과 이기심인데 반해, 공적 경제의 기본 원리는 사회적 연대(social cohesion)로서 사회에 봉사하는 개념이어야 한다고 주장하였다. 공적 경제에서 개인들은 희생정신, 충성심, 공동체 정신 등으로 추동되는데, 여기서는 개인들이 법적 유대보다 영적, 정서적, 문화적 유대와 공동체의 힘을 중시한다.[6]

교환사회에서는 오로지 자기이익만이 구성원들의 관계를 규제한다. 반면 국가 경제는 공동체 내의 공동체 정신을 특징으로 한다. 이기주의는 희생정신, 충성, 공동체 정신으로 대체된다. 교환사회에서 개인은

4) 관방주의에 대해서는 옥동석(2023), "절대왕정의 재정학: 관방주의," 현실 속 재정제도 이야기, 「월간 나라재정」, 2024년 3월호, 한국재정정보원, pp.36~43 참조.
5) Desmarais-Tremblay, Manime(2017), "A Genealogy of the Concept of Merit Wants," *The European Journal of the History of Economic Thought,* Vol.24, No.3, pp.419-421 참조.
6) Ritschl, Hans(1931), "Communal Economy and Market Economy," in *Classics in the Theory of Public Finance,* edited by Richard A. Musgrave and Alan T. Peacock, 1958, pp.233~241.



자신의 개인적 이익에 의해서만 인도되지만, 여기에서는 그가 공동체의 일원으로 생각하고 느끼고 행동한다. 그 자신의 이익은 두 번째가 된다. 공동체 정신은 공동체와 국가가 기반하는 원칙이다. 개인을 전체의 한 부분으로 만드는 정신적 탈바꿈은 전체의 일부이자 부분임을 인식하는 문제라기보다는, 그 개인의 가장 내밀한 정신적 힘이 -그가 속한 공동체에 존재하고 그 곳에서 살기를 거부하지 않는- 즉각적으로 발현하는 것이다. 공동체 정신의 근본적인 힘에 대한 이러한 이해는 국가 경제의 강제에 대한 의미 있는 설명으로 이어진다. 강제는 공동체 정신의 완전한 효과성을 보장하는, 공동체의 모든 구성원에게 동등하게 전개되지 않는 수단이다. 강제는 개인이 마치 공동체 정신에 영감을 받은 것처럼 행동하도록 강요한다. 강제는 공동체의 외부 걸쇠이자 결속일 뿐이지만 공동체 정신이 부족할 경우 강제는 이를 부분적으로만 대신할 수 있다.[7]

공적 경제는 이윤을 추구하지 않고 이윤을 위해 운영되지 않기에 정부는 생산조직으로서 가치있는 재화와 서비스를 시장경제에 주입해야 한다. 공적 경제에서는 대가성(quid pro quo)의 규칙이 적용될 수 없기에, 공동체와 그 구성원 사이에 무엇을 주고 받는지에 대한 계산이 없으며

7) Ritschl, Hans(1931), p.237 참조.

일반적인 보상에 대한 인식이 없다. 공동의 목표에 필요한 수단을 위해, 공적 경제는 시민들의 희생을 호소하고 대가 없이 그들의 재산과 생명을 요구한다. 시민들의 기여와 의무는 유능한 공공당국에 의해 주관적으로, 또 공동체의 일원으로 생각하는 개인들에 의해 감지될 뿐이다.

## 한계혁명과 공적 욕구

한계혁명은 영국의 제본스뿐만 아니라 오스트리아의 멩거(Carl Menger), 프랑스의 발라스(Léon Warlas)에 의해서도 거의 동시에 제시되었다. 한계혁명은 사적 욕구(private wants)로서의 효용에서 출발하기에 정부가 충족해야 하는 욕구, 즉 공적 경제의 공적 욕구(public wants)가 무엇인가에 대한 의문이 당연히 제기되었다. 이 논의에는 오스트리아의 Sax(1883), 이탈리아의 Panteleoni(1883), de Viti de Marco(1888), Mazzola(1890), 스칸디나비아의 Wicksell(1896), Lindahl(1928) 등이 참여하였다.[8] 이들은 정부의 조세-지출 결정과 시장의 자원배분을 통합하려고 노력했는데, 이 과정에서 자연스럽게 개인의 사적 욕구와 정부의 공적 욕구가 어떻게 연결되는지를 고민하였다.

이들 논의의 전개과정은 대체적으로 다음 네 단계로 정리할 수 있다. 첫째, 이들은 사적 이용에 투입될 자원이 공공서비스 생산으로 전환된다는 점을 인식하며 예산의 조세 측면과 지출 측면의 결합을 시도하였다. 만약 이들을 결합하지 않는다면, 공공서비스에서 나오는 편익이 다른 사적 욕구가 희생됨으로써 나타나는 손실보다 더 클 것인지 여부를 판단할 방법이 없게 된다. 이는 정부예산을 통한 공적 욕구의 충족이 개별 구성원들의 사적 욕구에 투입되는 자원들을 대체하며 나타난다는 사실을 인식하는 것이었다.

두 번째 단계는, 공적 욕구와 사적 욕구의 차이는 욕구 성격의 -즉, 추구하는 가치의- 차이가 아니라 매개되는 서비스의 형태에서 비롯된다는 사실을 인식하는 것이었다. 공적 욕구는 모든 사람들이 동일한 양으로 소비되어야 한다는, 소위 공공서비스의 불가분성(indivisibility) 특징과 연결된다는 사실을 발견하였다. 시장에서 거래되는 상품들은 개인별로 분할 소비될 수 있지만 공공서비스는 분할될 수 없다는 특징을 지니고 있다. 따라서 개인들이 효용을 극대화하기 위해서는 이 두 가지 형태의 재화와 서비스로부터 얻는 한계효용이 균형을 이루어야 할 것이다.

세 번째 단계는, 이러한 불가분성으로 인해 각 소비자들은 공공서비스로부터 누리는 개별적인 한계효용과 일치하는 금액을 그 대가로 치를 방법이 없다는 것이다. 불가분적 서비스에 단일의 가격이 책정된다면 -또는 동일한 세금이 강요된다면- 일부 소비자들은 이득을 볼 것이고 또 다른 일부 소비자들은 손해를 볼 것이다. 개인들은 대가를 지불함으로써 겪는 한계손실과 공공서비스로부터 얻는 한계편익을 일치시키며 공공서비스 생산비용에 대한 자신의 몫을 기여해야 한다. 그러나 공공서비스의 편익은 개인적인 편익분으로 분할될 수 없기에 공공서비스의 총편익은 개인적인 선택에 맡겨질 수 없다.[9]

네 번째 단계는, 시장의 자동조절적 기능에 의한 균형이 정부 예산에서도 가능할 수 있는 방법을 모색하는 것이었다. 정부는 모든 납세자들이 자신의 가치기준에 따라 기여할 수 있는 상호합의의 메카니즘을 찾아내야 한다. 만약 정부가 이런 일을 적절히 수행하지 못하면 정치적 균형은 교란되고 정부는 전복된다. 시장이 경쟁에 의해 효율적인 해결을 찾아 균형을 이루듯이, 정부의 예산과정도 유권자들의 불만족이라는 여러 힘들에 의해 효율적인 해결을 위한 균형을 이룰 수 있어야 한다. 특히 빅셀(Knut Wicksell)은 정부예산의 의사결정 방법들을 분석하였는데, 이는 이후의 공공선택(public choice) 이론 발전에 상당한 영감을 주었다.

## 사회적 가치란 무엇인가?

유럽 대륙의 이러한 논의는 머스그레이브(Richard M. Musgrave)를 통해 영미권에 소개되었다.[10] 그의 영향을 받아 사무엘슨(Paul A. Samuelson)은 1954년에 그 유명한 공공재 이론을 발표하였다.[11] 사무엘슨의 공공재 분석은 유럽 대륙에서 논의되었던 내용들을 매우 간결한 수리적 모형으로 공식화하는 이론적 탁월함을 보여주었다. 불가분성과 결합소비(joint consumption)의 공공재와 그렇지 않은 사적재가 공존하는 모형에서 최적해 조건을 도출하였다.[12] 이 논문에서 사무엘슨은 "집단적 소비재를 즐기는 신비로운(mystical) 집단적 욕구를 가정하지 않고" 공공재와 사적재를 모두 동일한 효용함수 내에서 병렬적으로 열거하였다.[13]

---

8) 이들 각각의 논문을 영어로 번역하여 수록한 논문집은 Musgrave, R.A. and Alan T. Peacock (1958), eds., *Classics in the Theory of Public Finance,* International Economic Association, Macmillan & Co., Ltd., London.

9) 현대의 경제학에서는 이를 무임승차(free riding)의 문제라고 부른다.

10) 머스그레이브가 1958년에 편집한 Musgrave and Peacock(1958)과 그의 1959년 「재정이론*(Theory of Public Finance)*」에서 이들을 자세하게 설명하고 있다.

11) Samuelson, Paul A.(1954), "The Pure Theory of Public Expenditure," *The Review of Economics and Statistics,* Vol. 36, No.4, pp.387~389. 그리고 Samuelson, Paul A.(1955), "Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure," *The Review of Economics and Statistics,* Vol. 37, No.4, pp.350~356.

12) 공공재의 효율적 해는 소비자들의 서로 다른 한계대체율의 합계와 생산의 한계변환율이 일치하는 조건이다. 이는 모든 소비자들의 한계대체율이 동일하고 이것이 한계변환율과 일치하는 사적재와 구분된다. 이준구, 조명환(2021), 「재정학」, 제6판, pp.104~107 참조.

13) Samuelson, Paul A.(1954), p.387 참조.



사무엘슨의 모형은 이후의 경제분석에 지대한 영향을 미쳤지만, 이 공공재 개념이 정부의 역할에 대한 규범적 기준으로 사용될 수는 없었다. 정부활동의 다양한 성격을 공공재 개념만으로 이해하는 것이 충분하지 않았기 때문에, 사무엘슨에 상당한 영향을 주었던 머스그레이브는 여전히 공적 욕구에 집착하였다. 그는 학교급식, 서민주택, 무료교육 등 시장에서 제공될 수 있지만 정부가 제공해야 하는 가치욕구(merit wants)라는 개념을 창안하였는데, 그는 이것이 개인의 선호에 대한 간섭임을 부정하지 않았다.[14]

그러나 15여년 후 머스그레이브도 결국 사적 욕구와 공적 욕구 모두가 하나의 동일한 주관적 선호체계에 속한다고 인정하였다. 그는 "(공공재의) 구분되는 특징이 효용함수보다는 재화의 성격으로부터 나타난다는 것을 강조하기 위해, 나는 이제 공적 욕구라는 기존의 용어 대신에 공공재라는 용어를 선호한다"고 입장을 번복하였다.[15] 그리고 비경합성(non-rivalness)과 비배제성(non-excludability)이라는 두 가지 특성에 따라 공공재를 정의하고 각종의 혼합재들을 분류하는 체계를 제시하였다. 이는 오늘날 각종 재화의 분류에서 사용되는 표준적인 교과서의 정의가 되었다.[16]

14) Musgrave, Richard A.(1959), *Theory of Public Finance,* pp. 13~14 참조.
15) Musgrave, Richard A.(1969), "Provision for Social Goods," in *Public Economics: An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sectors,* edited by Margolis and Guitton, Macmillan, pp.124~144.
16) Desmarais-Tremblay, Maxime(2017), "Musgrave, Samuelson, and the Crystallization of the Standard Rationale for Public Goods," *History of Political Economy,* Vol.49, No.1, March 2017, pp.59-92 참조. 그리고 '가치욕구'는 '가치재'로 대체되었다.



한계혁명의 효용가치설은 인간 욕구의 본질에 대해 새로운 성찰의 발판을 제공하였다. 영국의 고전파 경제학 그리고 독일의 역사학파 재정학이 주장하는 것처럼 정부재정은 더 이상 '국가의 의무'가 아니라 개인들의 욕구에 맞춰져야 한다. 공적 욕구와 사적 욕구의 차이는 이들이 서로 다르게 '느껴지기' 때문이 아니라, 비경합성과 비배제성이라는 재화의 성격별 차이에서 비롯되는 것이다. 효율적 자원배분의 균형이라는 원칙은 공공부문과 민간부문 모두에 동일하게 적용되어야 하는데, 이러한 균형을 달성하는 정치적 과정을 설계하는 것이 미해결의 과제로 남아 있을 뿐이다.

지금까지 살펴본 경제학의 이러한 발전은 현재의 우리에게 어떤 교훈을 주고 있는가? 그 첫 번째는, 공적 욕구란 존재하지 않으며 오직 사적 욕구만 존재한다는 사실이 되어야 할 것이다. 사적 욕구로부터 설명되지 않는 사회적 가치 또는 공적 욕구의 부과는, 정부가 개인의 욕구를 강압적으로 개조해야 한다는 시대착오적 논리로 연결될 위험을 안고 있기 때문이다. 두 번째로는, 서비스의 성격에 따라 이들을 생산·제공하는 방법과 수단에는 차이가 있을 수밖에 없다. 그리고 공동체와 희생 정신, 이타심은 정부부문에서만 요구되는 것이 아니라 민간의 시장에서도 -예컨대 비영리조합 등- 발현되고 있다는 사실을 유의해야 할 것이다. 따라서 세 번째는, 정부와 시장의 영역은 구분될 수 있지만 이들은 상황에 따라 대체와 교환이 가능해야 한다. 그럼으로써 이들의 선택이 도그마(dogma)의 문제에서 벗어날 수 있을 것이다. 서구의 경제학계에서 오랫동안 고민하여 얻은 이러한 교훈들이 지금 우리 사회에서는 어떻게 받아들여지고 있을까?



# 예비타당성조사 제도의 위기

**배국환** 전) 기획재정부 제2차관



한 때 '고추 말리는 공항 3형제' 라는 말이 회자 된 적이 있다.

양양·무안·울진공항을 두고 하는 말이다. 이들 공항은 예비타당성조사(이하 '예타') 제도가 없었던 시절에 착공 된 공항들로써 타당성 조사를 근거로 탄생한 공항들이 아니다. 경제적 타당성이 크게 미흡한 공항들이라서 개항 이후 적자를 면치 못하거나 아예 개항도 못한 공항도 있다.

양양국제공항은 2023년 11월 현재 운항노선이 없는 국내 유일한 공항이다. 울진공항은 개항도 못해 보고 2010년 부터는 비행훈련원으로 바꾸어 사용하고 있다. 무안국제공항도 개항 초기에는 이용객이 많지 않다가 2019년에 이르러 중국·일본·동남아 등의 취항노선이 생기면서 연 90만 명 수준으로 증가했다.

그러나 코로나19 이후 다시 급감하여 2022년에는 연 2만 9천 명으로 줄어 들었다. 국내선은 아예 취항하지 않는다. 무안공항도 울진공항처럼 비행교육훈련원을 두고 있다.

이들 3개 공항은 대규모 SOC 사업이 경제적 타당성 검증 없이 추진될 경우에 일어날 수 있는 것을 보여주는 대표적인 실패 사례들이다. 재정당국에서는 이러한 대규모 SOC사업이 무분별하게 추진되는 것을 방지할 수 있는 방안을 고심 하던 중 '예비타당성조사'라는 제도를 생각해 낸다. 2024년은 예타가 시작된 지 25년째 되는 해이다. 예타는 신규사업을 예산에 반영하기 전에 사업의 타당성을 사전에 검증·평가 하기 위한 제도로써 1999년에 전격 도입하였다.

국가재정법에서는 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 사업을 예타 대상으로 규정하고 있다. 1999년부터 2022년 까지 961개 사업 436조원에 대해 예타를 통한 예산 절감 규모는 170조원에 달한다. 2024년도 예산 657조원의 1/4 수준에 해당하는 규모이다.

최근 이러한 예타 제도가 위기를 맞고 있다. 지나치게 많은 예외를 적용하다 보니 이 제도 자체에 대한 비판이 거세지고 있는 상황이다. 예타 제도는 국가재정법 제 38조 1항에 근거 하고 있는데 2항에서 많은 면제 조항을 두고 있다. 10가지 항목이 나열 되어 있지만 크게 보면 대략 4가지로 압축할 수 있다. 법령에 따라 추진 하는 사업, 지역균형발전사업, 국가정책사업 그리고 예타 실익이 낮은 사업들은 예타를 면제 할 수 있도록 규정하고 있다. 정부별로 차이가 있지만 대략 90-150건의 사업에 대하여 예타를 면제했다.

면제사업의 면면을 살펴보면 예타 실익이 없는 사업을 제외하고 지역균형발전사업과 국가정책 사업이 주류를 이룬다. 그러나 이들 두 사업 간에는 구분이 모호한 것이 사실이다. 그런데 특히 주목할 부분은 특별법으로 예타를 면제 시키는 경우이다. 가덕도신공항특별법(2021)과 대구경북통합신공항특별법(2023)이 그것이다. 이 둘은 특별법으로 국가재정법 조항을 무력화 시킨 경우이다. 재정법 체계를 왜곡 시키고 있기 때문에 아주 나쁜 선례를 남겼다. 예타제도는 이때 이미 종언을 고한 것이나 다름이 없었다.

〈주요 예타면제 사업 예시〉

| | 예타면제 사업(조원) |
|---|---|
| 1. 법령에 따라 추진하는 사업 | 가덕도신공항(13.7)<br>대구경북통합신공항(11.4) |
| 2. 지역균형발전사업<br>3. 국가정책사업 | 새만금국제공항(0.8), 충북선 철도 고속화(1.5), 대전도시철도2호선(0.7), 강원제2경춘국도(0.9), 경남남부내륙철도(4.7), 전남수산물수출단지(0.1), 서남해안관광도로(1.0), 제주하수처리시설현대화(0.4), 도봉산-포천선 7호선연장(1.0), 4대강사업, 세종-청주고속도로(0.8), 충남석문산단인입철도(0.9), 광주인공지능집적단지(0.4), 대구산업선철도(1.1), 울산외곽순환도로(1.0), 부산신항-김해고속도로(0.8), 산재전문병원(0.2), 전북상용차산업혁신단지(0.2), 평화도로(0.1) |
| 4. 예타 실익이 낮은 사업 | 학교·청사·국방·남북교류·유지보수·재난예방·재해복구<br>·국가유산복원·국가안보 등 |

예타제도와 관련 하여 최근 논란이 되고 있는 사항에 대해 팩트를 살펴보자.

**예타제도가 수도권에만 유리한 제도이다?**

2023년 말 대구-광주간 달빛철도건설특별법 제정과 관련하여 정치권과 재정당국 간에 치열한 논쟁이 있었다. 여야를 막론하고 정치권에서는 예타가 수도권 처럼 사람이 많은 곳에서 잘 나올 수 밖에 없는 구조이기 때문에 부익부 빈익빈을 낳고 결국 지역균형발전을 더욱 어렵게 만든다는 주장을 하였다.

예타운용지침에 따르면 수도권과 비수도권 간에 판단 기준에 많은 차이가 있다. 수도권의 경제성 기준의 가중치는 60-70%인 반면 비수도권은 30-45%에 불과하다. 한편 비수도권은 지역균형발전 기준이 30-40%를 차지한다. 가중치로 보면 지방이 훨씬 유리한 구조이다.

〈수도권과 비수도권 예타 가중치 비교〉

| | 경제성 | 정책성 | 지역균형발전 |
|---|---|---|---|
| 수도권 | 60-70% | 30-40% | - |
| 비수도권 | 30-45% | 25-40% | 30-40% |

**예타의 예외 조항이 많다는 것은 제도적으로 결함이 많다는 뜻?**

예외 조항이 많은 것은 사실이다. 인구가 적은 지방에도 기본적인 SOC시설을 갖추어야 할 필요가 있기 때문이다. 지역균형과 국가정책사업이라는 예외 조항이 대단히 주관적이고 모호한 측면이 있는 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 이 조항들은 지방을 위한 고육지책이라는 점을 이해해야 한다. 오히려 예외 조항을 보다 엄격하게 적용하는 일이 중요하다.

**예타를 통해 재정당국이 권한을 남용하고 있다?**

사실과 다르다. 오히려 재정당국은 예타제도를 더욱 엄격하게 운영해야 한다. 정치적인 압력이나 지역주민의 민원에 흔들려서는 안된다. 재정을 지키는 골키퍼가 이 눈치 저 눈치 볼 필요가 없어야 한다. 최근 예타 면제 사업이 늘어 나면서 논란이 커진 측면이 있다. 예외는 최소한에 그쳐야 한다. 그걸 남용이라 해서는 곤란하다.

2023년 말 달빛철도건설특별법이 여야간 합의로 추진하는 만큼 쉽게 국회를 통과할 수 있을 것으로 생각한 사람들이 많았으나 다행히 보류되었다. 그러나 잠시 뜸들이기에 불과했다. 새해가 되기 무섭게 이 법을 통과시키기 위한 시도가 계속 되었고 우여곡절을 거쳐 결국 24년 1월 25일 국회를 통과하고 말았다. 이제 예타제도는 유명무실 해져서 소멸될 가능성이 높아졌다.

이 사업이 목표로 내세우는 것은 영호남간 동서화합, 지역간 균형발전이다. 그러나 이러한 목표나 주장은 다분히 추상적이며 정치적으로 보인다. 실제 목표대로 이루어 질 가능성이 낮아 보이기 때문이다. 총사업비 9-12조원이 들어가는 대규모 사업을 예타 없이 추진할 수 있게 된다면 어떻게 될까. 이 철도가 생긴다 해서 영호남인들이 생각한대로 왕래가 많아질까? 빈 객차만 오락가락 하면 적자가 눈덩이 처럼 커질 텐데? 텅 빈 우주를 달리는 은하철도 999가 되는 것은 아닌지, 걱정스럽다. 재정의 원칙과 기강을 지키지 못한 무력함에 대한 자괴감이 밀려 온다.

이용할 사람은 별로 없는데 막대한 예산을 들여 대규모 SOC사업을 해야 하는지 심각하게 생각해 봐야한다. '고추 말리는 공항'만 양산하게 되고 결국 애물단지가 될 수 있을 텐데 정치적인 계산으로만 봐서는 곤란한 문제다.

2023년 말 현재 국회에 계류중인 예타면제 관련 법안이 23건에 이른다. 국가재정법상 면제조항을 추가하거나 특별법으로 면제 시키고자 하는 것들이다. 예타로는 도저히 통과될 수 없는 사업들을 추진하기 위한 요구들이 봇물 터지듯 쇄도하고 있는 것이다. 예타제도의 위기다.

일본이 잃어버린 30년 동안 경기부양을 위해 수많은 추경을 통해 지역 SOC 사업을 추진했으나 돈만 퍼부었지 실제 경기는 냉랭했다. 오히려 빈 도로와 막대한 빚만 남았을 뿐이다. 지역 인구가 줄고 있고 고령층이 빠르게 증가하고 있는 상황에서 도로·철도 시설 이용자가 급감하였기 때문이다.

우리나라도 인구가 줄고 있다. 고령화도 일본 보다 훨씬 빠르게 진행되고 있다. 지방소멸 위험지역이 전체 지자체의 52%에 달하고 있다. 통계청 발표에 따르면 2072년 우리나라 인구는 3,600만명 수준으로 줄어들 전망이다. 지금 5,200만명이 사용하는 SOC시설은 그때 가면 상당부분 과잉시설이 될 가능성이 농후하다.

국가 SOC 시설에 대한 장기계획들을 재점검해야 한다. 그런 연후에 예타에 따라 사업이 진행되어야 할 것이다.

# 편향된 기억을 노리는 마케팅의 범람

## 지속 기간 무시 전략, 초두효과, 최신효과

**조원경** UNIST 교수 / 글로벌산학협력 센터장



누군가 당신에게 타임머신을 타고 과거로 돌아가고 싶으냐는 질문을 한다면 어떤 생각이 드는가? 행복한 순간순간의 기억을 떠올리며 "그래, 그때가 좋았어. 그때가 그리워."하고 말할 수 있다. 물론 그렇지 않다고 잘라 말하는 이도 있겠다. 우리가 기억하는 것은 경험의 잔상이다. 그렇지만 과거는 우리의 기억에 의해 재구성된다. 세월이 흘러 우리의 경험을 회상하면 그 이미지는 고정되어 있지 않다. 기억은 가변적이다. 기억과 관련한 몇 가지 경제학적 용어를 살펴보기로 한다.

우선, 지속 기간 무시(Duration neglect)이다. 이는 경험의 지속 기간이 인간의 기억에 거의 영향을 미치지 못한다는 행동경제학적 관찰이다. 우리가 지나간 경험을 기억할 때 그 경험이 얼마나 오랜 기간 지속되었는지 기억하지 못하는 현상을 말한다.

흔히 예로 드는 고통에 대한 기억 실험 연구를 생각해 보자. 어떤 시술을 하는 데서 느끼는 고통에 대한 값을 0-10으로 생각해 본다. 고통이 없으면 0이고 극심한 고통을 느꼈을 때는 10이라고 하자. 그리고 우리는 60초마다 고통 점수를 매길 수 있다. 여기 환자 A와 B가 있다.

환자 A는 시술 동안 10초 정도 7의 고통을 2번 받았다. 반면 환자 B는 30초 동안 2~7을 왔다 갔다 하는 고통을 7번 받았다고 해보자. A 환자가 받았던 치료를 받을지, B환자가 받았던 치료를 받을지 생각해 보라.

고통의 시간이 짧은 A를 선택할 것만 같지만, 실제 고통을 겪은 사람들의 실험 결과는 생각과는 달랐다. A와 B에게 전체 고통에 대한 평가를 하라고 하였더니, 고통 시간이 길었던 B보다



A가 더 크게 고통스러웠다고 했다. 흥미롭게도 사람들은 가장 극심한 고통과 마지막 고통의 평균으로 고통을 기억했다. 뇌는 피크와 마지막 순간을 기억한다는 뜻이다. 경험은 피크점과 마지막 점이 중요하다. 그래서였나? 이 현상을 가장 높은 Peak와 마지막을 의미하는 End 즉 Peak-End Rule이라고 부르는 이유다.

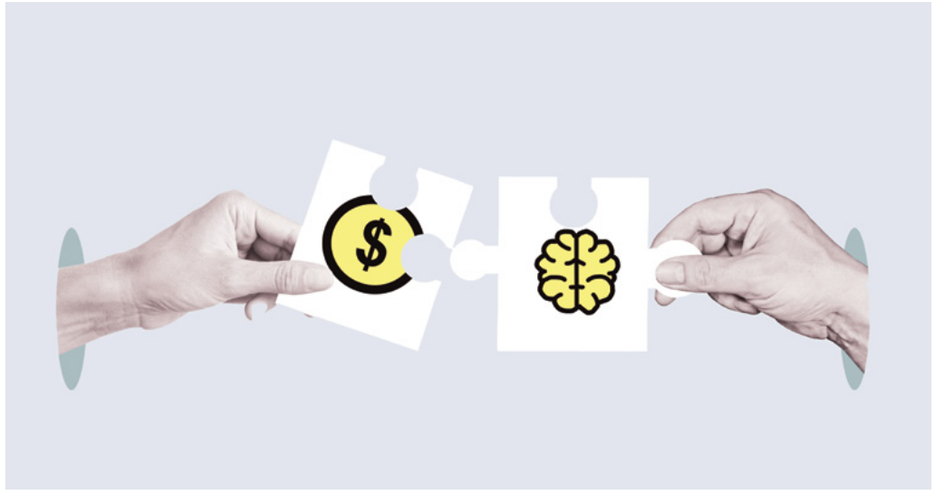
이러한 현상은 물론 실시간에는 다르다. 실시간 일어나는 일에 대해서는 기쁨은 계속되고, 고통은 빨리 끝나기를 학수고대한다. 시간이 지나고 예전에 느꼈던 고통은 기간과 고통의 평균을 두고 왜곡된다.

왜 이러한 현상이 발생할까? 우리 뇌의 기억 성향 때문에 발생한 것이다. 기억에 영향을 미치는 것은 경험의 길이가 아니다. 여기서 지속 기간의 무시(Duration Neglect)가 적용된다. 가장 고통스러운 순간과 마지막 순간의 평균으로 고통을 기억한다는 것은 경험의 길이보다는 경험의 순간이 중요하다는 것을 말해준다. 피크의 순간은 과장하고, 경험의 길이는 무시한다면 기업은 어떤 행동을 할까? 마지막 서비스를 개선할 필요가 있다. 코스트코가 대표 상품인 핫도그를 쇼핑 동선 맨 마지막에 배치하는 것은 결코 우연이 아니다. 고객에게 잊지 못할 경험을 제공하고 싶다면 "끝이 좋으면 다 좋다"는 속담을 기억할 필요가 있다. 빠르게 변하는 고객 요구에 대응해 사용자 편의성을 개선하지 못하면 어느 기업도 신(新) 경험 경제 시대에 생존을 장담할 수 없다. 심리학자이자 노벨 경제학상을 받은 대니얼 카너먼은 경험의 순서와 강도를 전략적으로 배치해야 한다는 '경험 설계 전략'으로 유명하다. 그는 사람들이 절정과 결말에서의 경험을 토대로 전체 경험을 평가한다며 마지막에 가장 공을 들이라고 조언한다.

다음으로, 뇌 기억의 인지 오류를 일으키는 이야기를 좀 더 해보자. 누군가를 만나면 3초 만에 상대방에 대한 스캔이 완료된다고 하면 너무한 것 아닌가! 우리 뇌는 처음에 들어온 정보를 바탕으로 맥락을 형성하고, 그 맥락을 바탕으로 대상을 해석하는 경향이 짙다. 우리의 주의 집중에는 한계가 있다. 첫인상이 좋으면 좋다는 초두효과(Primacy Effect)는 그래서 앞에서 말한 마지막 순간이 중요한 최신효과(Recency Effect)와 함께 기억의 불시착을 일으킨다. 최신효과가 일어나는 이유는 사람의 단기 기억 때문이다. 마지막에 들어온 정보가 그 전에 들어온 정보보다는 기억하기 쉽기 때문이다.

쇼핑할 때면 '90-20% 세일'이라는 문구가 눈에 들어온다. 여기서 우리의 뇌는 왼쪽에 있는 90%에 꽂힌다. 초두효과를 노린 전략이다. 고객이 처음으로 접하는 문장 안에 여러 단어가 있지만 그 중 이미지가 연상되고, 담고 있는 느낌이 명확한 단어가 머릿속에 기억된다. 1970년대 맥도날드는 햄버거를 지렁이 패티로 만들었다는 해괴한 소문에 골머리를 앓았다. 기업은 라디오, 신문 등 온갖 채널을 동원해서 지렁이 패티를 쓰지 않는다며 해명에 나섰다. 매출 회복을 기대한 맥도날드는 떨어진 매출에 당황했다. 사람들은 맥도날드는 지렁이 패티를 사용하지 않았다는 말보다 지렁이만 기억했다. 쇼핑몰에 물건을 올릴 때 상품을 긍정적으로 표현할 수 있는 키워드를 생각하는 것은, 뇌리에 박히는 하나의 긍정적인 단어가 사람들에게 잘 기억되는 효과를 노리는 것이다. 첫인상이 평범했거나 초기 정보 가치가 낮으면 기억이 희미해져 초두효과가 제 힘을 발휘하지 못한다. 이 경우 최신효과가 더 큰 영향을 끼칠 수 있다. 초두효과가 제대로 발휘되었다 해도 최신 정보가 초기정보와 차이가 크다면 최신효과가 두드러질 수 있다,

무언가 우리의 잔상에 남아 있다면 기억하고 경험할 수 있는 능력에 감사해야 한다. 그럼에도 우리는 인지 오류를 발생하는 기억의 작동유형에 대한 경계 태세를 늘 발동해서 이 시대 자본주의를 살아가야 할 것이다.



# 경제를 보는 눈을 길러주는 재정·경제 도서 추천

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

## 웨이스트 랜드




▲ 쓰레기는 우리보다 오래 살아남는다

올리버 프랭클린-윌리스(지은이) ● 알에이치코리아(RHK)

**책 속으로**

신뢰할 수 있는 데이터가 확보된 가장 최근인 2016년에 전 세계적으로 20억 1천만 톤의 고형 폐기물이 버려졌다. 영국에서는 평균적으로 인당 매일 1.1킬로그램의 쓰레기를 버리며, 세계에서 쓰레기를 가장 많이 버리는 나라인 미국에서는 경악스럽게도 매일 인당 2킬로그램의 쓰레기가 나온다. 나라가 부유할수록 더 많이 버리며, 개발도상국이 더 부유해질수록 가속화된다.

인도네시아 동자바에서 한국 지폐가 발견되고, 가본 적 없는 나라의 갯벌에서 한글이 쓰인 포장지 조각이 나뒹구는 모습을 본 적이 있는가. 저널리스트 올리버 프랭클린–윌리스는 다 먹고 비운 요거트 통을 물에 씻어내다가 문득 '내가 버린 플라스틱은 어디로 갈까?'라는 궁금증을 갖게 됐다. 대개 우리는 자신이 버리는 폐기물이 온전히 재활용되고 있는지, 이 많은 쓰레기가 어디로 가서 어떻게 처리되는지 잘 모른다. 프랭클린–윌리스 또한 마찬가지였다. 그렇게 시작된 '세상 모든 쓰레기'의 탐사 결과는 예상한 것보다 충격적이었다.

「웨이스트 랜드–쓰레기는 우리보다 오래 살아남는다」의 저자 올리버 프랭클린–윌리스가 잠입 취재로 방문한 인도 가지푸르 쓰레기 매립장은 투기된 쓰레기가 쌓여 '쓰레기 산'이 형성되어 있었다. 유독한 환경에서 아이들이 돈이 될 만한 고물을 줍고, 넘쳐나는 쓰레기로 산사태나 화재가 흔히 발생하는 곳이다. 2017년 한 해에는 전 세계적으로 '쓰레기 산'이 무너져 150여 명이 사망했다.

이 지점에서 쓰레기 문제가 단순히 '쓰레기가 많다'는 사실로 끝나지 않음을 알 수 있다. 환경 파괴는 물론 세계 빈곤층의 열악한 노동 환경, 보장받지 못하는 생명과 안전, 실리적인 제도 부재 등의 문제가 함께 드러난다. 저자는 이 실태를 생생한 현장의 목소리를 통해 전한다.

저자는 현장의 목소리를 전하면서 거대한 쓰레기 문제 앞에 무력해지지 않고, 희망의 끈을 놓지 않는다. 그는 우리가 해야 할 일이 우선 쓰레기 문제를 눈앞에 두는 것이라고 말한다. 우리는 생분해 플라스틱 소재가 정말 다 '생분해'되지 않는다는 사실, 재생 플라스틱 제작에 새 플라스틱이 일부 필요하다는 '친환경'의 현실을 직시해야 한다. 또한 애초에 쓰레기의 양을 줄이는 동시에, 투명한 재활용 체계와 기업의 그린워싱을 제재할 장치도 필요하다.

## 초저출산은 왜 생겼을까?




▲ 복지 대책의 틈을 채울 7가지 새로운 모색

조영태, 장대익, 장구, 허지원, 송길영 저 외 2명(지은이) ● 영사

**책 속으로**

한편 초저출산 현상이 지속되면서 오히려 출산에 대한 사람들의 시각 자체가 바뀌고 있습니다. 예를 들어, 인구가 많으면 환경, 교통, 범죄 등 다양한 사회 문제가 더욱 빈발하니 저출산으로 인구가 줄어드는 것이 차자리 더 잘된 일이라고 말하는 사람이 많아지고 있습니다. 또 결혼을 하지 않거나 결혼해도 아이를 갖지 않는 삶이 더 '멋지고 재미있다'고 생각하는 사람도 적지 않습니다. 이러한 경향을 반영한 탓인지, 혼자 사는 삶을 미화하는 듯한 TV 프로그램이 인기를 끌기도 합니다. 정부도 최근에는 출산율을 높이기 위한 정책은 추진하지 않겠다고 선언했지요.

초저출산 현상은 우리 사회에 던져진 위기 신호임이 틀림없다. 아이가 사라지는 인구 구조로는 공동체가 지속가능하지 않기 때문이다. 하지만 저출산은 누군가가 책임져야 할 문제가 아니라 모두가 직면한 현실이며, 사회문제의 원인이 아니라 결과라고 저자들은 힘주어 말한다. 지금까지의 대책은 저출산을 특정 연령대만의 문제이자, 미래의 파국을 가져올 원인으로 국한했기에 효과가 제한적이었다.

다양한 관점에서 출산 행위 자체를 이해한다면, 구조 개선의 길만이 유효한 해법임을 알 수 있다. 아이를 낳지 않는 개인을 탓할 것이 아니라 변화한 사회구조와 삶의 양식에 맞춰 제도와 규범을 수정해 나가야 한다는 것이다. 그리고 이를 위해서는 기성세대가 공연한 위기론에서 벗어나 구조 개선의 의지를 드러내야 한다. 기존 시스템을 고정해 놓고 출산을 안 해서 문제라고 말해서는 안 될 것이다.

인구 변화의 '새로운 질서'가 시작되고 있다. 기존 의식과 제도를 수정하지 않는다면 출산율은 더 떨어질지도 모른다고 저자들은 경고한다. 인구가 많을 때를 가정해 만든 현재의 제도와 정책을 수정해야 아이가 돌아오는 세상이 다시 찾아올 수 있다. 우리나라의 합계출산율 0.98명(2018년)에서 0.72명(2023년)으로 '1'이 무너진 이후로도 합계출산율은 끝없이 추락 중이다. 천만 인구가 살고 있는 서울과 수도권에서도 폐교가 생기기 시작했고, 놀이터는 어르신 운동 시설로 채워지고 있다. 2024년 합계출산율은 0.6 명대를 기록하리라는 예측도 나온다. 5년 전 '1'의 붕괴는 충격적 뉴스였다. 그것도 곧 반토막 날 전망이다. 한국의 유례없이 낮은 출산율은 이제 세계인의 걱정거리가 되었다. 정말, 왜 이렇게까지 된 것일까?

「초저출산은 왜 생겼을까? 복지 대책의 틈을 채울 7가지 새로운 모색」은 각 분야 최고 전문가가 모여 우리 사회 초저출산 현상의 진짜 이유를 분석하고 해법을 모색했다. 인구학자 조영태 서울대 교수, 진화학자 장대익 가천대 석좌교수, 동물학자 장구 서울대 교수, 행복심리학자 서은국 연세대 교수, 임상심리학자 허지원 고려대 교수, 빅데이터 전문가 송길영 마인드 마이너 Mind Miner, 역사학자 주경철 서울대 교수가 한자리에 모였다. 이 책은 현금성 지원 같은 단선적인 복지정책 프레임에서 벗어나 인간의 생물학적 본성과 심리적 기제에서 저출산에 대응한 다른 나라의 역사적 사례와 우리가 추구해야 할 사회 시스템의 변화까지, 종합적으로 고찰하고 조망하는 학계 최초의 저출산 대처 융합 프로젝트라 할 수 있다.

M A Y

2024

# 5

## 재 정

- 2024 국가재정전략회의 개최
- 2025년 예산요구서 제출
- 2023년 국가결산보고서 제출
- 2023년 기금운용평가결과 발표
- 2023년 부담금운용종합보고서 발간

## 경 제

- 통계청 2024년 1/4분기지역경제 동향 발표
- 통계청 2024년 1/4분기 가계동향 조사 결과 발표
- 한국은행 통화정책방향 발표

### 2024년 1/4분기 실질 국내총생산 속보치 발표(한국은행, 4.25.)

- 2024년 1/4분기 중 실질 국내총생산은 전기대비 1.3%, 전년동기대비 3.4% 성장
- 건설업에서 건물건설과 토목건설이 모두 늘어 4.8%증가
- 실질 국내총소득(GDI)은 전기대비 2.5% 증가하여 실질 국내총생산(GDP) 성장률인 1.3%를 상회

### 2024년 경제성장 전망 발표 (IMF, 4.16., OECD, 5.3.)

- IMF는 금년 한국경제 성장률을 지난 1월 전망치와 동일한 2.3%로 전망
- OECD는 금년 한국경제 성장률을 지난 1월 전망치보다 0.2%p높은 2.6%로 전망하고, 물가상승률도 2.6%로 전망
- 경제성장률 전망치는 G20국가 중에서 국민소득이 2만불 이상인 12개국 중 최고치이며, 물가상승률 전망은 주요 20개국 평균(3.6%)을 하회

## 1월

**재정**
- 2025년 중기사업계획서 제출 (각 중앙관서→기획재정부)
- 2023년 세법개정후속 시행령 개정

**경제**
- 통계청 2023년 12월 및 연간 고용동향 발표

**국제**
- 세계은행(WB) 세계경제전망발표
- 국제통화기금(IMF) 수정경제전망 (WorldEconomic Outlook update)발표

## 2월

**재정**
- 2023년 총세입·총세출 마감
- 2023년 결산보고서 제출 (각 중앙관서→기획재정부)

**경제**
- 한국은행 2023년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산(속보) 발표

**국제**
- OECD 중간경제전망 (Interim Economic Outlook)발표

## 3월

**재정**
- 2025년 예산안 편성지침 통보 (기획재정부 → 각 중앙관서)

**경제**
- 한국은행 2023년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

## 4월

**재정**
- 2023년 결산 검사 의뢰 (기획재정부 → 감사원)

**경제**
- 한국은행 2024년 1/4분기 실질 국내총생산 발표

**국제**
- 국제통화기금(IMF) 세계경제전망(WorldEconomic Outlook)발표 재정점검보고서(Fiscal Monitor) 발표

## 5월

**재정**
- 2024 국가재정전략회의 개최
- 2025년 예산요구서 제출(각 중앙관서→기획재정부)
- 2023년 국가결산보고서 제출(정부→국회)
- 2023년 기금운용평가결과 발표
- 2023년 부담금운용종합보고서 발간

**경제**
- 통계청 2024년 1/4분기지역경제동향 발표
- 통계청 2024년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 통화정책방향 발표

**국제**
- OECD 경제전망(Economic Outlook) 발표

## 6월

**경제**
- 한국은행 2024년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 통계청 2024년 경제통계 통합조사 실시

**국제**
- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

## 7월

**재정**
- 2024년 세법개정안 발표

**경제**
- 한국은행 2024년 2/4분기 실질 국내총생산 (속보) 발표
- 통계청 2024년 인구주택 총조사 결과 발표

**국제**
- 국제통화기금(IMF) 수정경제전망 (WorldEconomic Outlook update)발표

## 8월

**재정**
- 2025년 국유재산종합계획 제출

**경제**
- 통계청 2024년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 경제전망 발표

## 9월

**재정**
- 2025년 예산안 제출(정부 → 국회)
- 2024~2028년 국가재정운용계획 발표

**경제**
- 한국은행 2024년 2/4분기 국민계정(잠정) 발표

**국제**
- OECD 중간경제전망 (Interim Economic Outlook) 발표

## 10월

**경제**
- 한국은행 2024년 3/4분기 실질국내총생산(속보) 발표

**국제**
- 국제통화기금(IMF) 세계경제전망(WorldEconomic Outlook)발표 재정점검보고서(Fiscal Monitor) 발표

## 11월

**경제**
- 통계청 2024년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

**국제**
- OECD 경제전망보고서 (Interim Economic Outlook) 발표

## 12월

**재정**
- 2025년 예산 확정

**경제**
- 한국은행 2024년 3/4분기 국민계정(잠정) 발표

# 애독자 코너

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

## 애독자 QUIZ

**문제** 「대한민국헌법」 제9조, 「국가재정법」 제60조 등에 따라 매년 시행되는 절차로서, 국가의 한 회계연도 재정활동에 대한 결산서 상 수치의 적정성·정확성 등을 감사원이 확인하고, 국회 등에 결과를 보고하기 위한 회계검사인 이것은?

**답** ☐☐☐☐

지난 호 정답 : **균등희생**

### 지난 호 이벤트 당첨자

010-****-*335
010-****-*526
010-****-*526
010-****-*499
010-****-*912

### 애독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳

★ 응모기간 2024.5.27.~2024.6.14.

QR 코드로 접속해
응모해 주세요.




# 청년 문화예술패스

## 05년생 청년! 공연·전시 보러 갈래?

2024.03.28.(목) ~ 2024.11.30.(토)

청년문화예술패스
QR코드

**지원대상**
전국의 19세 청년 총 16만명
* 2005년(2005.1.1.~2005.12.31.) 출생자
* 대한민국 국민 청년만 신청 가능

**지원내용**
1인당 연 10만원~15만원 공연·전시 관람비 지원
* 10만원(국비) 즉시 지급, 5만원(지방비) 지자체별 지방비 마련 시점에 수시 지급

**신청기간**
2024. 03.28.(목) ~ 2024.11.30.(토)
* 신청순으로 발급(지역별 예산 소진 시에는 해당 지역 발급 마감)

**신청방법**
청년문화예술패스 협력예매처 중 택 1
* 온라인 신청: 인터파크 or YES24

**사용기간**
발급일로부터 ~ 2024.12.31.(화)
* 사용기간은 관람일 기준

**문의전화**
청년문화예술패스 고객센터 1577-1968

문화체육관광부 한국문화예술위원회