사랑의열매
사회복지공동모금회

기부상담 080-890-1212 | ARS기부 060-700-1212

#나를폼나게 #세상을폼나게

오늘, 세상이 달라졌어
내 기부 덕분에



FIS 한국재정정보원 | (04637)서울특별시 중구 후암로 110, 서울시티타워
Tel. 02-6908-8200 Fax. 02-2288-6200 www.fis.kr

ISSN 2508-8971

월간 나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

11

재정 INSIGHT
통계로 보는 성과관리
재정 칼럼

재정 NOW
숫자로 보는 나라재정
해외재정동향

재정 STORY
재정, 그땐 그랬지
일상 속 경제 · 재정이야기



2024 November
Vol.95

FIS 한국재정정보원



24절기 중 스무 번째 절기인 소설(小雪)에는
살얼음이 잡히고 땅이 얼기 시작하여
점차 겨울 기운이 든다고 합니다.
추운 바람에 단단히 옷깃을 여미며
올해의 마무리를 천천히 준비해 봅니다.

CONTENTS







재정 INSIGHT

04 통계로 보는 우리나라 국민의 재정인식 현황
- 박원익 한국재정정보원 부연구위원

08 재정 칼럼

해외 재정교육 사례비교
- 김영성 한국외국어대학교 교수

Fiscal Literacy: 공공부문의 미래를 위한 재정교육 청사진
- 김건민 기획재정부 재정제도과 과장

재정 NOW

18 숫자로 보는 나라재정

20 해외재정동향

주요국 및 국제기구 재정동향

재정 STORY

32 현실 속 재정제도 이야기

재정제도와 재정성과(1): 재정 공유지의 비극
- 옥동석 인천대학교 명예교수, 전)조세재정연구원장

38 재정, 그땐 그랬지

1980년대 '3저호황' 전·후 시기 재정정책의 전개와 역사적 시사점(2)
- 우명동 성신여자대학교 명예교수

50 일상 속 경제·재정 이야기

욜로, 요노, 얀테의 법칙, 아보하까지 (변화하는 우리 일상의 삶)
- 조원경 UNIST 교수

52 문화로 보는 재정 이야기

54 재정 캘린더

56 애독자 코너

월간 나라재정
2024 NOVEMBER VOL. 95

발행처 한국재정정보원 **주소** (04637)서울특별시 중구 후암로 110, 서울시티타워
전화 02-6908-8200 **팩스** 02-2288-6200 **홈페이지** www.fis.kr
발행인 박용주 한국재정정보원장 **문의** 재정정보분석센터 | 02-6908-8157

통계로 보는 우리나라 국민의 재정인식 현황

박원익 한국재정정보원 부연구위원

글로벌 금융위기 이후 경제·금융 이해력의 중요성이 국제사회에서 널리 인식됐다. 이에 각국은 시민들의 경제·금융 이해력을 측정하고 이를 향상시키기 위한 여러 노력을 경주했다. 한편 코로나19 팬데믹 위기 이후 급격히 불어난 재정지출 및 적자 규모를 정상화하는 과정에서 시민과 공직자들의 '재정 이해력(fiscal literacy)'에 주목하는 흐름이 최근 들어 나타나고 있다.[1] 재정이슈를 올바르게 이해하고 재정정책에 참여하고자 하는 시민사회 여론이 형성돼야 건전재정 정책에 힘이 실릴 수 있기 때문이다. 이번 호에서 우리나라 청소년[261명], 대학생[255명], 일반성인[322명]을 대상으로 최근 재정정보원이 재정에 대한 인식을 조사한 설문조사에 대해 알아본다.[2]

〈주요 재정용어에 대한 인지도 (리커트척도 100점 환산)〉

구분	일반인	대학생	일반인·대학생 평균	비교)'21년 조사 평균
1) 국가재정 예결산 제도	50.8점	39.7점	45.9점	-
2) 국가재정운용계획	45.9점	38.5점	42.6점	37.5점
3) 예비타당성조사 제도	48.2점	34.3점	42.1점	36.7점
4) 국민참여예산제도	45.1점	37.9점	41.9점	-

〈주요 재정분야에 대한 궁금증 (리커트척도 100점 환산)〉

구분	일반인	대학생	청소년	비교)'21년 조사 평균
1) 국가재정의 예결산 과정 및 주요 국가재정 제도	65.6점	58.1점	55.7점	-
2) 국가예산의 규모	71.9점	70.4점	69.1점	53.0점
3) 수입규모 및 분야(국가재정의 주요 재원 등)	67.1점	68.4점	63.1점	56.9점
4) 지출규모 및 분야(사회복지비, 교육비, 국방비, SOC 등)	75.6점	72.9점	72.0점	57.9점
5) 재정건전성(국가채무, 재정적자 등)	76.7점	67.3점	58.4점	58.2점
6) 국가재정의 경제적 역할	69.0점	66.4점	64.1점	-

1) 최근 연구로는 Karatzimas(2024)의 "Citizens' perceptions on public finance literacy: Familiarity, importance, actual use and proposed learning objectives"를 참고할 것.
2) 국가재정 분야별 지식에 대한 객관식 문항을 제외한 대부분의 문항응답은 5점 리커트 척도로 구성됐다.

본격적인 조사에 앞서 대학교육, 온라인 공개강좌, 공공기관 특강 등 다양한 형태의 재정교육 경험여부를 조사한 결과, 대학생·일반성인의 59%, 청소년의 76% 가량이 어떠한 형태의 교육도 받지 않은 것으로 나타났다. 그러나 재정용어에 대한 인지도와 주요 재정분야에 대한 궁금증은 2021년 당시 재정원에서 내부적으로 수행한 설문조사에 비해 증가한 것으로 나타났다. 이는 코로나19 팬데믹 이후 국가부채 및 재정건전성, 공적연금의 지속가능성, 조세제도 개편을 둘러싼 다양한 재정이슈가 제기된 데 따른 결과로 풀이된다.

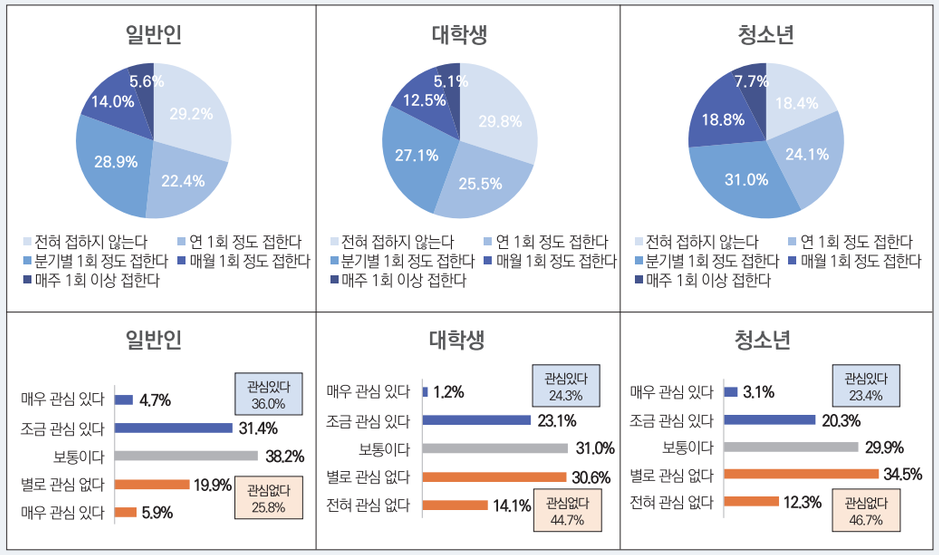
이처럼 재정이슈에 대한 인지도와 궁금증이 늘어난 결과 '국가재정 전문 공공(연구)기관에서 제공하는 재정교육'에 대한 수강 의사를 5점 리커트척도로 물은 결과 긍정응답(4~5점) 비율은 부정응답(1~2점)을 크게 상회했다. 긍정응답과 부정응답은 일반인의 경우 62.7% 對 10.9%, 대학생의 경우 57.6% 對 14.1%, 청소년의 경우 54.8% 對 17.2%를 기록하여, 대학졸업 이후 연령대에서 긍정응답 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 이는 공교육 및 대학교육 과정 이후의 성인들에게도 폭 넓은 재정교육 수요가 존재한다는 것을 보여준다.

이어서 예결산 절차, 예산규모, 3대 국세수입, 재정지출 분야, 국가채무, 재정의 기능 등 6개 분야의 재정지식을 설문한 결과, 대학생·일반인의 정답률은 46%, 청소년의 정답률은 32% 수준을 기록했다. 대학생·일반인에 한정해서 분석할 경우 예결산 절차에 대한 '틀린 설명 찾기'의 정답률은 상대적으로 높은 반면, 우리나라 '국가채무 규모'와 '재정의 경제적 기능'에 대한 정답률은 상대적으로 낮았다. 이는 우리나라의 재정건전성 및 재정정책의 목적에 대한 교육·홍보 강화가 필요함을 시사한다.

〈일반성인 및 대학생 재정분야 퀴즈 정답률〉

구분	일반인 정답률	대학생 정답률	일반인·대학생 정답률 평균
1) 국가재정의 예결산 과정 중 틀린 설명* 찾기 (*정부 동의가 없이도 국회가 정부예산안 항목 증감 가능)	68.9%	77.6%	72.8%
2) 2024년 중앙정부 예산 규모 (500조 원 이상 800조 원 미만)	46.0%	44.3%	45.2%
3) "3대 국세수입"이 아닌 것 (관세)	59.0%	40.8%	51.0%
4) 재정지출 규모가 가장 큰 분야 (보건·복지·노동)	42.2%	38.4%	40.6%
5) 우리나라 국가채무 규모 (800조 원 이상 1200조 원 미만)	37.3%	34.9%	36.2%
6) 국가재정의 경제적 기능이 아닌 것 (경제성장률의 촉진 기능)	23.0%	38.4%	29.8%
평균 정답률	46.1%	45.8%	45.9%

이번에는 재정정보[3]를 접하는 빈도와 재정분석 자료[4]의 관심도를 측정했다. 그 결과, 청소년 73.6%, 일반성인·대학생 81.3%가 분기별 1회 이하 나라살림 뉴스를 접한다고 응답했으며, 재정분석 자료에 '관심 있다(4~5점)'의 응답률은 일반성인 36.0% > 대학생 24.3% > 청소년 23.4% 순으로 나타났다. 최근 늘어난 재정이슈에 대한 궁금증에 비해 이를 제대로 해소할 통로가 상대적으로 적다는 방증이다.



한편 우리나라 국민은 재정정책에 참여하고자 하는 의욕이 강한 것으로 나타났다. '기회가 주어진다면 국민예산참여제도에 참여하겠다'는 일반인·대학생의 긍정응답(4~5점) 비율이 각각 41.9%, 40.0%인데 비해 부정응답은 19.9%, 24.7%에 그쳤다. 청소년도 일부 지자체에서 운영하는 청소년 참여예산제에 참가하겠다는 긍정응답(47.5%)이 부정응답(22.2%)을 크게 상회했다. 재정에 대한 시민참여 프로그램과 재정교육을 적절히 결합하면 시너지 효과를 얻을 것으로 기대되는 대목이다.

마지막으로 아래 계량분석 모형[5]을 이용해 추가적으로 분석한 결과 대학이나 공공기관의 재정교육을 경험한 경우 앞서 본 '재정정보를 접하는 빈도', '재정분석 자료에 대한 관심도', '국민참여예산제도 참가의사'가 유의미하게 늘어나는 것으로 나타났다. 이는 대학교육뿐만 아니라 공공부문에서의 재정교육이 재정이슈에 대한 관심과 참여의지를 지닌 시민을 양성하는 데 도움이 된다는 점을 시사한다.

앞으로도 재정이해력의 중요성에 대한 사회적 인식이 확산될 것으로 예상된다. 이번 재정 인식 조사를 향후에 더 정교화하여, 재정이해력을 높일 수 있는 방안과 재정교육의 역할에 대한 논의를 더욱 촉진할 수 있길 바란다.

〈재정교육과 재정문해력 영향요인간 관계 계량분석〉

모형		재정정보 접하는 빈도		재정분석 자료 관심도		주민참여예산 참가의지	
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
더미 설명변수	대학 재정교육	1.6126** (0.3051)	–	1.6805*** (0.3166)	–	1.6608*** (0.3185)	–
	공공기관 재정교육	–	1.8532*** (0.3895)	–	2.7870*** (0.6021)	–	1.7444** (0.3849)
포함된 통제변수		전 모형에 수도권 여부, 성별(여성), 연령(20대 이하, 30대, 40대, 50대, 60대 이상), 학력(고졸 이하, 대졸, 대학원졸), 직업(임금근로자, 비임금근로자,기타), 소득수준(월 100만 원~200만 원 단위 구간) 더미 통제변수 포함					
관측치		577	577	577	577	577	577
모형 적합도(Pseudo R^2)		0.0263	0.0282	0.0445	0.0568	0.0221	0.0216

3) 예산, 기금, 결산, 재정수지, 국가부채 등 나라살림과 관련된 정보.
4) 기존 재정정보·데이터를 시각화하거나 심층분석한 공공(연구)기관의 보고서·칼럼·카드뉴스 등의 자료.
5) 여기서는 인구통계학적 특성을 통제한 순서형 로짓(ordinal logit) 모형을 이용해 분석했다.

해외 재정교육 사례비교

김영성 한국외국어대학교 교수



개인의 건전한 경제활동과 올바른 재무적인 결정을 위해서 갖춰야 할 기본적인 소양과 지식에 대한 교육을 강조하는 금융교육(financial education)과 재무리터러시(financial literacy)는 많은 국가에서 꾸준한 관심을 받아왔다. 특히 2000년대 후반부터 서브프라임 모기지 관련 금융위기를 겪은 미국과 과도한 국가부채로 인한 재정위기를 겪은 많은 유럽국가에서도 이러한 금융교육의 중요성은 끊임없이 부각되어 왔다.

이에 반하여 재정리터러시(fiscal literacy)를 향상시키기 위한 재정교육(public finance education)은 상대적으로 많은 관심을 받아오지 못하고 있다. 재정리터러시는 기본적으로 재무리터러시를 개인적 차원을 넘어서 좀 더 거시적으로 확장한 것으로 다음의 내용을 포함한다. 먼저 정부가 어떻게 재무적 자원을 관리하는지에 대한 이해를 의미한다. 더 나아가 정부의 세금과 지출에 대한 결정이 국가경제와 부채 등에 단기, 중기, 그리고 장기적으로 어떠한 영향을 미치는지에 대한 이해를 의미한다. 이러한 재정리터러시는 공무원이나 정책결정자 뿐만이 아니라 일반시민들에게도 중요한 개념으로, 재정교육은 이러한 재정리터러시(fiscal literacy)를 향상시켜서 궁극적으로 중요한 정책문제에 대해서 민·관의 상호이해를 증가시키고 올바른 결정을 이끌어내는 데 그 목적이 있다.

현재 활용할 만한 재정리터러시에 대한 설문조사는 존재하지 않지만, 이에 대신하여 OECD에서 2023년 실시한 재무리터러시에 대한 설문조사(OECD/INFE 2023 Survey of Adult Financial Literacy) 결과를 살펴보면 성인 5명 중에 3명은 100점 만점에 70점 이하의 점수를 얻어서 최소 수준의 재무리터러시도 갖추지 못한 것으로 나타났다. 이를 토대로 재정리터러시에 대해서도 추측해보면 그리 크게 다르지 않을 것으로 생각된다.

더욱이 문제는 재정리터러시를 향상시키기 위한 교육이 재무리터러시를 향상시키기 위한 교육이나 노력들에 비해 상대적으로 많이 부족하다는 점이다. 예를 들어, 미국 재무부 산하에는 재무리터러시 향상을 위한 교육을 주관하는 재무리터러시 및 교육위원회(Financial Literacy and Education Commission)가 존재하지만, 재정리터러시를 위한 별도의 위원회는 아직 두고 있지 않은 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 정부부채가 급속도로 증가하고 있을 뿐만이 아니라 인구 고령화로 인해 의료서비스, 장기요양, 연금 등에 필요한 정부지출이 나날이 증가하고 있는 현 상황에서 지속가능한 재정정책을 위해서는 공무원, 정책결정자, 그리고 일반시민들의 재정리터러시 향상을 위한 적절한 재정교육이 제공되어야 함은 아무리 강조해도 지나침이 없을 것으로 생각된다. 이에 본 컬럼에서는 해외에서 이뤄지고 있는 재정교육의 사례들을 간략하게 살펴보고자 한다.

가장 먼저 재정정책과 예산과정에 직접적으로 영향을 미치는 집단은 선출직 공무원들이기 때문에 이들을 대상으로 하는 재정교육 사례를 살펴보자면 OECD의 2024년 보고서가 주목할 만하다(OECD, 2024). 이 보고서에서는 각 국의 재정리터러시를 증가시키기 위한 재정교육의 접근방법을 세 가지 정도로 그룹화 하였다.

첫 번째 그룹의 국가들에서는 낮은 수준의 비정기적인 재정교육을 실시하고 있다. 이러한 국가들의 예로는 먼저 스페인이 있다. 스페인의 경우, AIReF(Independent Authority for Fiscal Responsibility)라는 독립적인 정부기관에서 일 년에 한 번 모든 정당과의 워크샵을 통해 선출직

공무원들을 위한 비정기적인 재정교육을 실시한다.[1] 또 다른 예로 아일랜드의 경우에는 학자 등 재정전문가들로 이루어진 재정자문위원회(Irish Fiscal Advisory Council)가 매년 컨퍼런스를 개최하여 장기적인 재정정책에 대한 관심을 유도한다. 그리고 슬로베니아의 경우에는 재정위원회(Slovenian Fiscal Council)가 일회성 워크샵을 통해 EU의 안정성과 성장 협정(Stability and Growth Pact)에 대한 교육을 실시하였다.

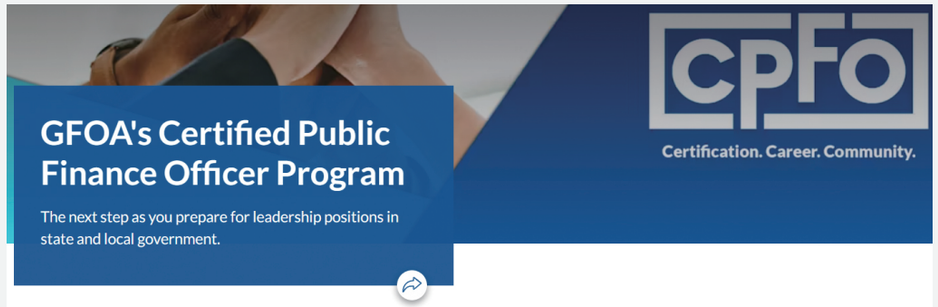
이와 달리 두 번째 그룹의 국가들의 경우에는 좀 더 규칙적이고 맞춤화된 재정교육을 제공하고 있다. 완벽한 형태의 교육훈련프로그램을 제공하는 것은 아니지만 선출직 공무원들의 국가재정에 대한 이해도를 향상 시키기 위해 노력하고 있다. 예를 들어 멕시코 의회소속의 공공재정연구센터(Mexican Center for Public Finance Studies)의 경우에는 의원 개개인에게 필요한 맞춤형 보고서를 제공할 뿐만 아니라, 예산·재정관련 개념과 유형 등에 대한 이해를 돕기 위한 소책자 시리즈도 제공하고 있다. 이와 유사하게 호주의 경우에도 의원들을 위한 재정교육을 제공해주고 있다.

마지막 그룹의 국가들의 경우에는 구조화되고, 빈번하며 포괄적인 재정교육 프로그램을 제공하고 있다. 예를 들어, 스코틀랜드의 경우에는 의회정보센터(Scottish Parliament's Information Centre)가 재정교육·훈련을 제공하고 있다. 특히 재정조사유닛(Financial Scrutiny Unit)의 경우 재정교육 관련하여 다양한 접근법을 활용하고 있다. 먼저, 예산과정에 대한 소개를 새 정부 출범 시 제공해 주고 있다. 둘째, 조찬세미나 등의 정기적인 브리핑도 제공하고 있다. 마지막으로 비디오 자료, 데이터 시각화, 온라인 도구 등의 교육자료는 정치적 이해 관계자 뿐만이 아니라 일반 시민들을 위해서도 제공하고 있다. 이와 유사하게 영국 정부의 경우에도 선출직 공무원들을 위한 다양한 교육훈련 세션을 제공하고 있다. 세션에서 다뤄지는 주제의 예시로는 입법과정, 재정조사기법, 정책분석방법 등이 있다.

미국의 경우에도 이와 유사한 선출직 공무원을 위한 교육지원 사례가 존재한다. 하원의 현대화위원회(House Modernization Committee)와 의회연구서비스(Congressional Research Service)의 경우에는 정책결정자들의 재정이슈에 대한 이해를 증진시키고, 재정정책영역에서 효과적인 거버넌스 체제 구축을 위해 여러 가지 노력을 하고 있다. 특히 디지털 도구와 플랫폼을 적극적으로 활용하고 있는데, 이러한 재정교육이 이뤄지기 위한 밑바탕으로는

1) AIReF는 2013년에 스페인정부에 의해 설립되었으며, 정부재정활동의 지속가능성을 감시한다. 이러한 독립재정기구는 유로화 위기를 기점으로 크게 증가하였다.

[그림 1] 미국 재정공무원협회 자격증 프로그램



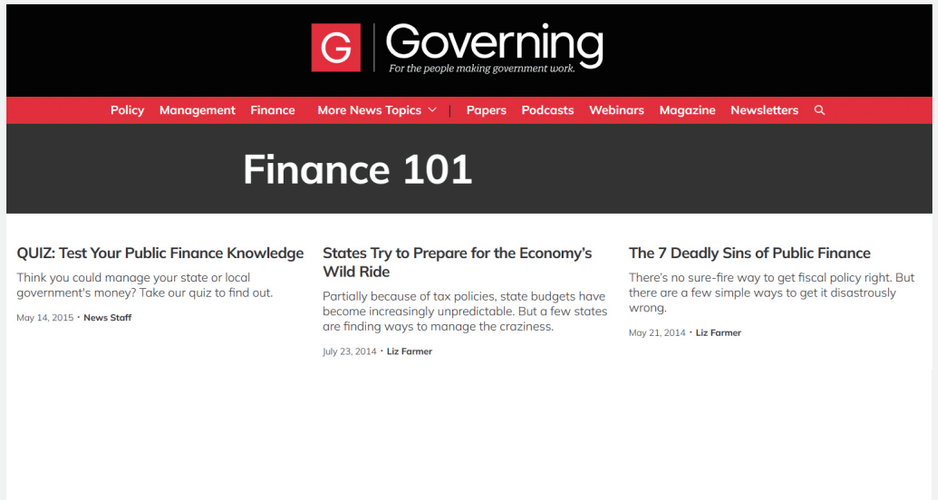
의회연구서비스가 수행하는 예산, 세제, 경제정책 관련 다양한 연구들을 들 수 있다. 이러한 연구자료들은 최신의 이슈들을 활용한 적절한 재정교육을 가능하게 하고 있다.

한편 미국과 유럽국가 중 불가리아의 경우에는 선출직 공무원뿐만이 아니라 직업공무원들에게도 재정교육을 제공하는 사례도 있다. 하지만 이러한 교육은 재정업무담당자들을 대상으로 한 직무교육의 성격이 강하다. 예를 들어, 미국 재무부 산하에 있는 재정서비스국(Bureau of Fiscal Service)은 다양한 재정교육프로그램을 제공하고 있지만 관련 업무를 담당하는 연방공무원을 대상으로 하는 직무교육에 가까운 측면이 있다.

또한 미국의 재정공무원협회(Government Finance Officers Association)의 경우에는 주정부나 지방정부 공무원들을 위한 다양한 재정교육자료를 제공하고 있으며, 정부재정과 관련된 자격증 프로그램도 운영하고 있다. 이를 통해 자격증지원자는 정부회계 및 재무보고, 기획 및 예산과정, 부채관리, 연금관리 등의 분야에 대한 교육 및 시험을 통해 자격증을 취득할 수 있다.

불가리아의 경우에는 재무부(Ministry of Finance) 산하에 공공재정스쿨(The Public Finance School)을 두고 있으며, 이를 통해 재무부 공무원, 각 부처의 재정담당공무원, 지방자치단체의 재정담당공무원, 공공기관의 관리자 및 재무담당자를 대상으로 지출관리, 성과관리예산, 정부회계 등에 대한 교육을 제공하고 있다.

[그림 2] Finance 101 프로그램



마지막으로 일반공무원이나 시민들을 위한 재정교육은 대체로 경각심을 일깨우기 위한 단발식의 교육이 많은 편이다. 미국의 Governing Institute라는 곳에서는 일반시민들이 정부재정과 관련된 지식을 얻을 수 있도록 Finance 101이라는 프로그램을 운영하고 있다. 이와 함께 Guide to Financial Literacy라는 가이드북을 제작하여 일반시민들의 정부재정에 대한 이해를 돕고 있다.

다른 예로 미국의 피터슨재단(Peterson Foundation)의 경우에는 브룩킹스연구소 등 다양한 기관과의 협업을 통한 재정교육에 힘쓰고 있다. 이들은 공무원뿐만 아니라 일반시민들도 국가재정에 대한 이해가 있어야 한다고 생각하여 치솟는 국가부채 등 미국사회가 당면하고 있는 재정적인 문제들을 이해시키기 위해 다양한 방법을 사용하고 있다. 그 중에 하나는 매월 천명 가량의 유권자를 대상으로 설문조사를 실시하고, 이를 통해 미국사회가 직면하고 있는 다양한 재정·경제문제에 대해서 대중이 어떻게 인식하고 있는지를 조사하고, 이를 교육자료로도 활용하는 것이다. 이밖에도 국가부채에 대한 경각심을 일깨우는 데 많은 노력을 기울이고 있다.

이러한 해외사례들을 참고하여 우리나라도 민간이나 공공부문에서 재정교육에 대한 다양한 시도가 있기를 기대한다. 이를 위해서는 먼저 국내에서 이뤄지고 있는 기존 재정교육의 사례와 그에 대한 장단점에 대한 명확한 이해가 먼저 선행되어야 할 것이다. 국내에서 이뤄지고 있는 기존의 좋은 재정교육은 그대로 유지하되 해외사례 중 벤치마킹할 만한 것이 있다면 적절히 활용해보는 것이 좋을 것이라고 생각된다.

[그림 3] 피터슨재단의 미국 국가채무 시계



참고문헌

∘ OECD (2024). Fiscal literacy among elected officials. 46th Annual Meeting of Senior Budget Officials.

Fiscal Literacy: 공공부문의 미래를 위한 재정교육 청사진

김건민 기획재정부 재정제도과 과장



정부와 공공기관의 역할이 확대되고 업무가 복잡해짐에 따라 공무원과 공공기관 임직원들의 재정문해력(Fiscal Literacy)을 강화하는 것이 중요한 과제로 떠오르고 있다. 재정문해력은 단순히 재정 관련 정보를 이해하고 분석하는 능력에 그치지 않고, 이를 바탕으로 합리적이며 전략적인 의사결정을 내릴 수 있는 종합적인 역량을 의미한다. 기획재정부 재정제도과는 국가재정법에 근거해 재정교육을 주관하고 있으며, 이번 기고문에서는 재정교육의 현황과 문제점을 검토하고, 더욱 체계적이고 실효성 있는 재정교육의 필요성과 이를 활성화하기 위한 방안을 모색하고자 한다.

기획재정부는 공무원과 공공기관 임직원의 재정문해력을 높이기 위한 교육을 책임지고 있는 주무부처로서 핵심적인 역할을 수행하고 있다. 지금까지의 재정교육은 개별 공무원의 역량에 의존하는 방식으로 이루어져 왔다. 주로 선임자의 지도 아래 부서 내부에서 실무 과정 중 필요한 재정 지식을 학습하는 훈련(On the Job Training, OJT) 방식이 일반적이었으며, 이를 통해 공무원들은 재정 관련 실무에 필요한 지식을 습득해 왔다. 이러한 OJT 중심의 교육 방식은 예산 및 재정 분야에 유능하고 의욕적인 인재를 배치하여 이들에게 집중적인 업무 수행을 요구함으로써 가능하였다. 이 방식은 예산 및 재정 운영의 문제를 빠르게 해결하는 실무 전문가를 육성하는 데 효과적일 수 있지만, 예산과 재정 전반에 대한 체계적이고 종합적인 이해를 가진 인재를 양성하는 데에는 한계가 있을 수 있다. 특히, 예산과 재정의 복잡한 구조를 체계적으로 분석하고 이를 기반으로 제도적 개선을 추진할 수 있는 인재를 OJT방식으로 양성하려면 더 높은 수준의 강도와 장시간의 근무가 요구되는데, 최근 변화하고 있는 근로 문화와 제도적 환경 속에서 이러한 방식이 지속적으로 실현되기에는 어렵다.

재정 규모가 증가하면서 공공부문에서의 재정문해력의 중요성은 더욱 커지고 있다. 2024년 기준 대한민국의 정부 예산은 약 656조 원에 이르며, 이는 10년 전과 비교해 약 50% 이상 증가한 수치이다. 이렇게 막대한 예산을 효과적으로 관리하고 국민의 세금이 낭비되지 않도록 하기 위해서는 재정 건전성 관리와 재정 통계 분석 등 고도의 전문 지식과 이해가 필수적이라 할 수 있다. 그러나 현재의 OJT 방식만으로는 이러한 전문 지식과 분석 능력을 충분히 습득하기 어렵다. 아울러, 새로운 예산 및 재정 제도가 지속적으로 도입되면서 이를 숙지하고 적용하는 과정에서 일부 제도화된 교육마저도 파편화되는 경향이 있다. 이에 따라 장기적이고 통합적인 관점에서 재정을 이해할 수 있도록 하는 체계적이고 조직적인 재정교육의 필요성이 계속해서 제기되고 있다.

또한, 공공기관의 양적 및 질적 성장으로 인해 재정교육에 대한 수요는 더욱 높아지고 있는

추세이다. 한국의 공공기관은 국가 재정 운용과 직간접적으로 밀접하게 연관되어 있으며, 공공기관 임직원 역시 재정문해력 향상을 요구받고 있다. 따라서 재정교육의 대상을 공무원에 한정하지 않고 공공기관 임직원까지 확대하여 운영하는 것이 필요하다. 공공기관의 예산 집행이 국가 재정에 직접적인 영향을 미치고 있다는 점에서, 이들에 대한 재정문해력 교육의 중요성은 앞으로도 더욱 강조될 필요가 있다. 이를 통해 공공기관 임직원들이 재정적 이해와 실행 능력을 갖춘 인재로 성장하여 국가 전체 재정의 효율성을 증대시키는 데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

재정문해력 강화를 위해서는 기존의 단순한 실무 중심 교육을 넘어서 포괄적이고 체계적인 교육 커리큘럼 개발이 필요하다. 재정의 기초 개념에서부터 고급 수준의 재정, 통계, 정책 분석까지 아우르는 종합적인 교육과정은 재정 운용에 필요한 전반적 지식을 제공할 수 있을 것이다. 예산 편성과 집행 과정, 재정 정책이 경제에 미치는 영향, 재정 건전성 관리 기법, 재정 통계의 분석 및 해석 방법, 국내외 재정 동향 등을 포함하는 다양한 교육 모듈이 도입되어야 한다. 이러한 교육은 기획재정부의 주관 하에 이루어지지만, 실질적 실행은 중앙부처, 자치단체, 공공기관 교육기관 간 협력을 통해 협력적 거버넌스를 구축함으로써 각 기관의 인적자원개발 시스템에 통합하는 것이 바람직하다. 이는 지속 가능한 재정교육의 틀을 마련하는 데 중요한 역할을 할 것이다. 나아가 협력적 거버넌스를 통해 재정교육의 질적 향상과 개선을 위한 다양한 방안을 모색하고, 변화하는 재정 환경에 맞추어 지속적으로 발전시킬 수 있을 것이다.



“2024년 11월 태안 나라키움 정책연수원에서 시행된 기획재정부 저연차 공무원 대상 재정교육 집중프로그램(F-CBT : Fiscal Capacity Building and Training) 프로그램”



"재정교육 집중프로그램 중 박용주 재정정보원 원장의 강의 모습"

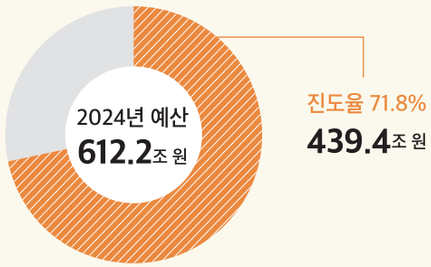
전국 단위의 재정교육을 활성화하기 위해서는 재정교육 플랫폼이 온 · 오프라인에서 균형 있게 발전해야 할 필요도 존재한다. 코로나 팬데믹 이후 많은 공무원과 공공기관 임직원 대상 교육이 온라인으로 전환되었으나, 실질적인 학습 효과와 참여자 간 네트워크 형성에 있어서 오프라인 교육의 장점 또한 무시할 수 없다. 기획재정부가 주관하는 오프라인 교육은 현재 충남 태안에 설립된 나라키움 정책연수원을 주요 거점으로 하여 자치단체와 각 부처의 수요에 따라 다양한 지역에서도 시행될 예정이다. 이러한 오프라인 교육은 예산 및 재정 업무 담당자의 전문성 향상과 네트워크 형성에 기여할 수 있을 것이다. 오프라인 교육을 통해 교육생들은 보다 깊이 있는 학습 경험을 쌓고, 실무 적용 가능성을 높이며, 동료들과의 유대감 및 정보 공유를 통해 장기적인 협력 관계 구축을 기대할 수 있기 때문이다.

재정교육의 활성화는 아직은 이상적인 목표에 가까운 청사진에 가깝다. 그러나 예산 및 재정의 질적 고도화를 이루기 위해서는 수준 높은 재정교육이 필수적이다. 재정교육의 궁극적인 목표는 국가 재정의 효율성과 효과성을 증대시키는 데 있다. 공직 전반에 재정교육이 확산됨으로써 공무원과 공공기관 임직원들이 재정에 대한 깊은 이해를 갖추고, 장기적 재정 안정성 제고에 기여할 수 있기를 기대한다. 나아가, 재정문해력이 향상된 공공부문 인력이 재정 운용에서 창의적이고 효율적인 방안을 모색하여 공공부문 혁신을 촉진하고, 국가 재정의 발전에 기여할 수 있기를 희망한다.

2024년 9월 기준 **재정동향**

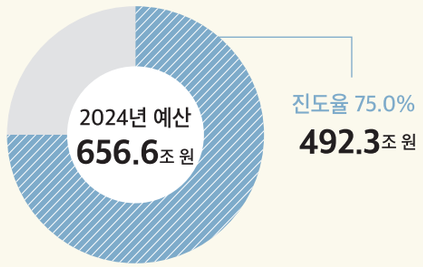


총수입 **439.4**조 원



진도율 71.8%
439.4조 원

총지출 **492.3**조 원



진도율 75.0%
492.3조 원

통합재정수지	관리재정수지	국가채무
52.9조 원 적자 (누적 기준)	**91.5**조 원 적자 (누적 기준)	**1,148.6**조 원 (누적 기준)

주: 진도율은 해당 연도의 예산 대비 당월 누계 규모의 비율을 의미 자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2024.11.

총수입 · 총지출

총수입

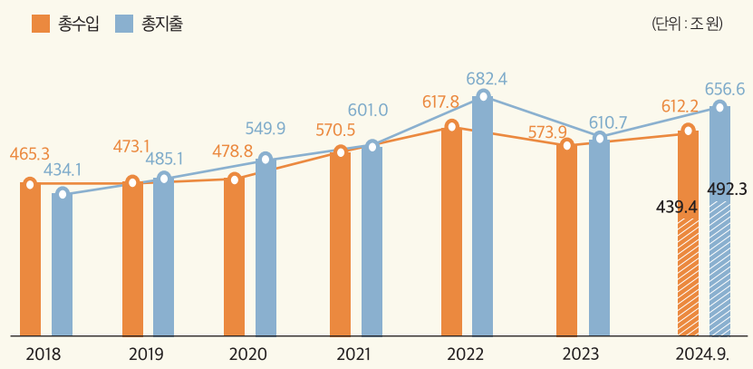
439.4조 원

전년 동기 대비 **+3.1**조 원

총지출

492.3조 원

전년 동기 대비 **+24.8**조 원



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

재정수지

통합재정수지

52.9조 원 적자

전년 동기 대비 **-21.7**조 원

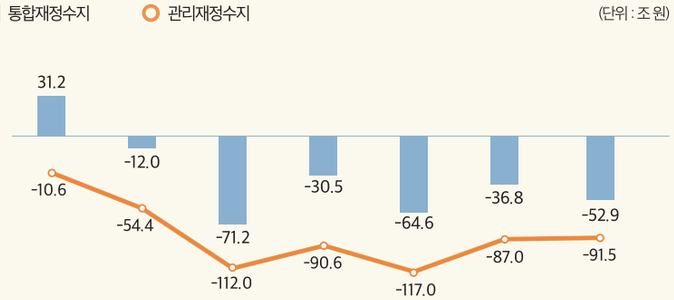
관리재정수지

91.5조 원 적자

전년 동기 대비 **-20.9**조 원

사회보장성기금수지

38.6조 원 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)

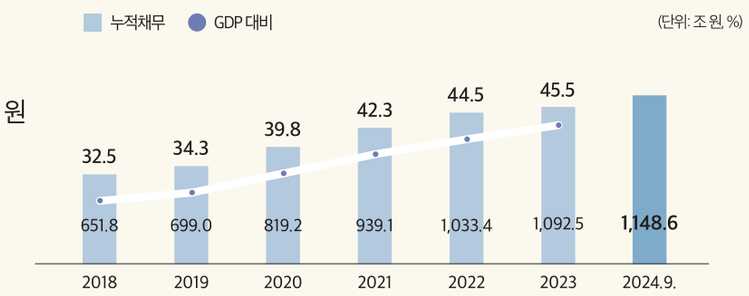
국가채무

중앙정부 채무

1,148.6조 원

전월 대비 **-18.7**조 원

전년 말 대비 **+56.1**조 원



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

◎ 미국 제47대 대통령으로 도널드 트럼프가 선출되었으며, 이에 따라 향후 미국 재정 상황이 악화될 것으로 보는 분석이 존재

◎ 책임 있는 연방예산위원회(Committee for a Responsible Federal Budget; CRFB)는 트럼프 2기 행정부 정책이 '35년까지 최대 15.15조 달러가량 국가부채를 증가시킬 것으로 전망

2) 독일

◎ 독일 연정 해산으로 2025년 예산안은 의회 통과에 난항을 겪을 전망

◎ 회계법 개정을 통해 독일 국채 이자 비용을 발생주의 기준으로 인식 변경 예정

◎ 재무부장관은 올해 세수에 대한 10월 전망 결과가 9,416억 유로로 5월 전망보다 낮다고 발표

3) 일본

◎ IMF 아시아태평양 국장 크리슈나 스리니바산, 일본에 부채 감축 시작 촉구

4) 프랑스

◎ 프랑스 정부는 재정적자 해소를 위해 내년도 예산안 증액 포기

◎ 국제신용평가사 무디스, 프랑스의 재정적자 및 부채 여력 악화를 이유로 신용등급 전망을 '안정적'에서 '부정적'으로 하향 조정

5) 영국

◎ 재무부는 400억 파운드(약 71조 원) 규모의 증세안을 담은 2024년 가을 예산안 발표

◎ 가을 예산안은 경제발전과 공공서비스 정상화를 위한 재정준칙 변경을 예고했으나 증세안 발표 이후 시장 국채금리 상승에 따라 준수 가능 여부 불확실

국제기구

1) IMF

◎ '정책의 전환, 증가하는 위협'을 부제로 발표한 세계경제 전망(World Economic Outlook)을 통해, 통화정책·재정정책·구조적 개혁의 3가지 측면에서 전환(pivot)이 필요하다 촉구

◎ 국제 금융 안정성 보고서(Global Financial Stability Report)를 통해 거시경제의 불확실성이 거시금융 안정성에 영향을 미칠 수 있음을 경고하고, 생성형 AI가 자본시장에 미치는 영향을 평가

◎ IMF 재정국장, 미국 부채는 지속가능하지만 이제 건전화해야 할 때라고 언급

2) EU

◎ EU 환경 장관들은 COP29 유엔 기후 변화 정상회의에 앞서 개발도상국에 대한 새로운 기후 재정 목표 논의

◎ 핀란드 전 대통령, 유럽 방위에 대한 보고서에서 EU는 예산의 20%를 안보 및 기후 재해에 사용해야 한다고 권고

◎ EU재무 장관들은 민간 투자를 유치하고 촉진하는 데 공적 자금을 사용해야 한다고 언급

주요국 월간 재정통계

			총수입	총지출	수 지
미국 9월 말 기준	회계연도 누적 (12개월 차)	규모	4조 9,187억 달러	6조 7,516억 달러	1조 8,328억 달러 적자
		전년 동월 대비증감률	10.8%	10.1%	8.1%
독일 9월 말 기준	회계연도 누적 (9개월 차)	규모	3,012억 유로	3,337억 유로	325억 유로 적자
		전년 동월 대비증감률	8.0%	-0.8%	-43.6%
일본 8월 말 기준	회계연도 누적 (5개월 차)	규모	21조 4,031억 엔	45조 7,052억 엔	24조 3,021억 엔 적자
		전년 동월 대비증감률	84.9%	-2.3%	-44.9%
프랑스 9월 말 기준	회계연도 누적 (9개월 차)	규모	2,518억 유로	3,872억 유로	1,354억 유로 적자
		전년 동월 대비증감률	5.1%	-0.3%	-9.0%
영국 9월 말 기준	회계연도 누적 (6개월 차)	규모	5,415억 파운드	6,211억 파운드	796억 파운드 적자
		전년 동월 대비증감률	3.6%	-3.2%	1.5%

* 자료: 미국) U.S. Department of the Treasury, Monthly Treasury Statement: September 2024(10.18. 발표)
독일) Federal Ministry of Finance, Overview of federal budgetary and financial data up to and including September 2024(10. 22. 발표)
일본) 재무성, 국고 세입세출 상황(10.18. 발표). 일반회계 기준이며 수지는 공식발표치가 없어 세입-세출잔액으로 자체 계산한 수치임. 일본의 일반회계 수입은 공채(국채)연간 발행일정 및 이에 따른 수입변동으로 월별 변동이 큼. 전년 동월대비 증감률 중 괄호 내 수치는 공채금을 제외한 수입 기준임
프랑스) La situation du budget de l'État au 30 septembre 2024(11.5.발표)
영국) Office of National Statistics, Public sector finances, UK: September 2024(10.22. 발표)

대한민국 9월 말 기준	회계연도 누적 (9개월 차)	규모	439.4조 원	492.3조 원	52.9조 원 적자
		전년 동월 대비증감률	0.7%	5.3%	69.6%

미국

11.6. '24년 미국 제47대 대통령 선거 결과 향후 미국 재정 상황이 악화될 것으로 보는 분석이 존재[1)2)]

- **'24년 미국 제47대 대통령 선거 결과 도널드 트럼프 후보와 J. D. 밴스 후보가 각 대통령, 부통령으로 선출**
  - 도널드 트럼프는 제45대 미국 전 대통령으로, 제46대 대통령 선거 당시 조 바이든 현 대통령에게 밀려 재선에 실패하였으나 제47대 대통령으로 재차 당선. 이는 제22대, 24대 대통령을 지낸 '그로버 클리블랜드'(1837~1908) 이후로 약 120년 만의 사례
  - 밴스 후보는 첫 밀레니얼 세대 부통령이자 벤처 캐피탈리스트 출신으로, 공화당 입당 후 '16년 대선까지는 도널드 트럼프 캠프의 정책 기조를 비판하다가 이후 트럼프 충성파로 돌아섬
- **트럼프 후보의 공약인 미국 우선주의와 보호무역, 세금 정책등이 미국 재정 상황을 악화시킬 것으로 전망하는 시각 존재**
  - 미 국채 수요 감소로 정부 차입비용 증가 등 글로벌 채권 시장에서 미국의 위상을 위협할 수 있는 재정 과제에 직면할 것으로 예상
  - 실제로 트럼프 당선 소식 이후 미국 국채 금리가 급등해 재정 압박에 대한 시장의 부정적인 전망이 반영되는 모습을 보임
  - 이미 제45대 대통령 당시에 법인세율을 35%에서 21%까지 낮춘 바 있던 트럼프는 금번 대선 캠페인에서 법인세 최고세율을 15%까지 인하할 계획이라고 밝힘

11.5. 책임 있는 연방예산위원회(Committee for a Responsible Federal Budget; CRFB)에 따르면 트럼프 2기 행정부의 정책이 '35년까지 최대 15.15조 달러가량 국가부채를 증가시킬 것으로 전망[3)4)]

- **CRFB는 미 대선 후보의 정책이 국가부채에 미치는 영향을 조사한 자료에서 트럼프 후보의 공약이 국가부채를 '35년까지 최소 1.45조 달러, 최대 15.15조 달러 증가시키고 해리스 후보의 공약은 최대 8.1조 달러 증가시킬 것으로 예상**
  - 트럼프 2기 행정부의 경제 정책은 크게 저금리, 약달러, 감세 정책으로 정리해볼 수 있으며, CRFB는 트럼프 행정부의 세금 인하 정책이 향후 10년간 7.5조 달러의 국가부채를 발생시킬 것으로 예측
  - 미국 우선주의 이민 통제 및 불법 이민자 대량 추방 정책은 미국 내 노동 인력을 축소시켜 인건비 증가로 이어지며, 인플레이션을 유발할 수 있음
  - 보호무역주의에 따른 관세 부과도 미국 내 물가 상승을 야기할 것으로 전망되며, 트럼프 행정부의 저금리, 약달러 정책을 실현하는데 걸림돌이 될 수 있음
  - 한편 제47대 대선과 함께 진행된 미국 양원 선거에서 양원 모두 공화당이 다수당을 차지하여 행정부와 입법부 모두 공화당이 장악할 것으로 전망되나, 공화당의 오랜 목표인 35조 달러 규모의 부채 감축과 트럼프 행정부 정책 사이의 딜레마가 발생할 것으로 전망

10.17. 재무부(Treasury's Office), '머신러닝 AI를 포함한 사기 탐지 프로세스'를 적용해 '24 회계연도에 40억 달러(약 5.6조 원) 규모의 피해 예방 및 회수 발표[5)]

- **미 재무부는 데이터 중심 접근방법, 사기 방지 기술 등의 노력으로 '24 회계연도('23년 10월 ~ '24년 9월)에 40억 달러 규모의 피해를 예방 및 회수 했다고 발표**
  - 이는 '23 회계연도의 6억 5,270만 달러에서 큰 폭으로 상승한 수치임
  - 데이터 중심 접근 방식을 통해 고위험 거래를 식별하고 우선순위를 지정하여 25억 달러 규모의 피해를 예방
  - 머신러닝 AI를 활용하여 재무부 발행 수표(Treasury check) 사기를 신속하게 식별하여 10억 달러 가량 회수

독일

11.6. 2025년 예산안에 대한 이견으로 의회 내 예산안 심의 중 독일 신호등 연정 해산[6)]

- **독일 총리 올라프 숄츠(Olaf Scholz, 사회민주당)는 재무장관 크리스티안 린드너(Christian Lindner, 자유민주당)를 경질하며 독일 연방의 신호등 연정* 체제는 붕괴**
  - 2025년 예산안을 편성하는 과정에서 사회민주당과 녹색당은 채무준칙(debt brake rule)을 일시 완화해 예산액을 증액하고자 했으나, 자유민주당은 사회복지예산과 기후변화목표 달성을 위한 예산을 사용해 채무준칙 변경 없이 예산안을 편성하고자 하는 등 엇갈린 의견으로 갈등 심화
  - 이로써 예산안의 연방의회 연내 통과 가능성이 불투명해진 가운데 숄츠 총리는 새 재무장관으로 경제부 고문이었던 외르크 쿠키스(Jörg Kukies)를 지명

* 독일의 연립정부는 사회민주당(SPD, 빨강), 자유민주당(FDP, 노랑), 동맹90/녹색당(초록)으로 이루어져 신호등 연정으로 불림. 총리인 올라프 숄츠는 사회민주당, 전 재무장관 크리스티안 린드너는 자유민주당, 경제부 장관 로베르트 하벡(Robert Habeck)은 녹색당

1) https://www.pbs.org/newshour/politics/donald-trump-elected-47th-president-of-the-united-states
2) https://www.reuters.com/markets/us/us-fiscal-strain-looms-key-challenge-newly-elected-trump-2024-11-06/
3) https://www.wsj.com/livecoverage/stock-market-today-dow-sp500-nasdaq-live-11-05-2024/card/what-does-each-candidate-mean-for-the-deficit-YNKnIh7Gc3IP2acHfHYN
4) https://www.reuters.com/world/us/under-trump-unified-congress-could-push-through-tax-spending-cuts-2024-11-06/
5) https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2650
6) https://www.reuters.com/world/europe/germanys-awkward-coalition-faces-make-or-break-moment-2024-11-06/

10.11. 2025년부터 연방정부의 이자 비용을 '발생액' 기준으로 추산하기로 개정하는 법안이 연방정부에 의해서 승인, 이로 인해 2025년 예산안에서 약 73억 유로의 예산 경감이 있을 예정[7]

- **이번 법안은 예산원칙법과 연방예산법을 개정하는 것으로 독일 국채의 할인발행 및 할증발행과 그로 인한 이자 비용 지출에 영향을 미침**
  - 기존에는 국채를 발행하는 회계연도의 예산안에 모든 비용이 포함되었으나 앞으로는 해당 국채 만기까지 각 회계연도의 예산안에 기록됨. 이에 따라 2025년 예산안은 73억 유로 낮아질 것으로 추산되나, 그다음 해 예산부터 부담으로 작용할 것으로 예상

10.24. 연방 재무장관 크리스티안 린드너는 10월 실시한 정기 세수 재추계 결과 2024년 세입이 9,416억 유로로 전망되어 '24년 5월 추정치보다 낮다고 보고하며, 이는 경제성장 악화에 기인하므로 지속적 성장을 위한 전환점이 필요함을 제언[8]

- **이번 세수 추정에 따르면, '24년부터 '28년까지의 세수는 지난 5월 추정치에 비해 연평균 116억 유로 낮은 것으로 전망**
  - 이러한 추정치는 연방정부가 실시한 '24년 가을 경제전망에 기반하며, 올해 실질 국내총생산은 0.2% 감소할 것으로 예상되어 성장 둔화가 올해 세수 전망 하락에 가장 큰 영향을 미친 것으로 보임
  - 경제성장을 이루기 위해 관료주의와 규제를 줄이고, 국가의 미래 생존을 위한 민간투자를 늘려야 한다고 제안

일본

11.2. IMF 아시아태평양 국장 크리슈나 스리니바산, 일본에 부채 감축 시작 촉구[9]

- **IMF 아시아태평양 국장 크리슈나 스리니바산은 일본은행의 통화정책이 정상화됨에 따라, 구체적인 재정 규약에 근거해 높은 수준의 부채를 줄이기 시작해야 한다고 발언**
  - 스리니바산 국장은 일본 국내총생산의 250%가 넘는 공공부채를 언급하며 "재정 건실화 단계"(A phase of fiscal consolidation)에 진입하는 것의 중요성을 강조
  - 스리니바산 국장은 일본 중앙은행이 인플레이션을 2%를 목표로 안정화하는 데 초점을 맞춰야 한다는 견해를 밝히며 모든 금리 인상은 점진적이고 데이터 기반하에 이루어져야 한다고 발언

프랑스

10.16. 프랑스 대통령실과 의회, 공공 재정 적자 해결에 적극적 의지를 표명하며 내년 예산안 증액 포기[10]

- **바르니에(Michel Barnier) 정부는 지난 10일 2024년도 예산보다 2.5%(310만 유로) 증가한 1억2,570만 유로 규모의 2025년도 예산안을 공개한 바 있으나 증액 방침을 폐기**
  - 프랑스 대통령실은 재정적자를 해소해야 한다는 분위기 속에서 내년도 예상 물가 상승률(1.8%)보다 높은 증가율의 다음 해 예산안 증액을 포기하기로 한 것
- **대통령실의 발표에 이어 상원과 하원 역시 공동성명을 통해 예산 증액분을 포기하자는 제안 제시**
  - 하원 의장과 상원 의장은 공동 입장문에서 "공공 재정을 회복하기 위한 노력에 두 의회가 참여하는 건 정상적이고 필수적인 일"이라고 설명
  - 이로써 의회는 지출 1,600만 유로 가량을 줄일 계획

10.25. 무디스, 프랑스 신용등급 전망을 '안정적'에서 '부정적'으로 하향 조정[11]

- **국제신용평가사 무디스는 프랑스의 현 신용등급을 'Aa2'로 유지하면서도 재정적자 우려 등을 이유로 신용등급 전망은 하향 조정하여 향후 신용등급 강등 가능성을 열어놓음**
  - 무디스는 신용등급 전망 하향 배경에 대해, 프랑스 정부가 재정적자 및 부채 여력 악화를 막기 위한 지속적 조처를 할 수 있을지에 대한 불확실성이 커지고 있기 때문이라고 설명
  - 또한 프랑스의 정치적 · 제도적 환경 때문에 신용 위험이 커지고 있다면서 이에 따라 예산 관리가 기존 평가 때보다 약해졌다고 판단
- **그러면서도 신용등급을 유지한 이유는 프랑스가 크고 부유하며 다각적인 경제를 갖추고 있기 때문이라고 설명**
  - 무디스는 프랑스의 공공기관이 유능하며, 이전 정부들도 경제 개혁 의지를 보였다고 덧붙임
- **아르망 재무장관은 무디스의 경고에 따라, 프랑스의 최우선 과제는 현재 6.1%인 공공적자를 2025년까지 GDP의 5% 수준으로 줄이는 것이라고 선언**
- **한편, 앞서 다른 신용평가사인 피치 레이팅스(Fitch Ratings)도 이번 달에 프랑스의 신용 등급을 'AA–'로 유지하면서도 재정 정책 위험 고조를 이유로 신용등급 전망을 '안정적'에서 '부정적'으로 낮춘 바 있음**

7) https://www.das-parlament.de/wirtschaft/haushalt/neuerung-bei-verbuchung-von-zinskosten
8) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2024/10/2024-10-24-ergebnisse-der-167-steuerschaetzung.html
9) https://www.japantimes.co.jp/business/2024/11/02/economy/imf-asia-chief-japan-debt-cuts/
10) https://www.yna.co.kr/view/AKR20241015166900081?section=search
11) https://www.reuters.com/markets/europe/moodys-lowers-frances-outlook-negative-budget-deficit-concerns-2024-10-25/

영국

10.30. 영국, 경제성장과 공공서비스 재건을 위한 400억 파운드(약 71조 5천억 원)의 증세 안이 담긴 2024년 가을 예산안(Autumn Budget) 공개[12]

- 재무장관 레이첼 리브스(Rachel Reeves)는 근로자 국민보험료의 사용자부담분을 급여의 15%로 1.2% 포인트 인상하고, 석유에 대한 횡재세 인상 등 기업과 부유층 대상의 증세를 예고
  - 이에 반해 연료세와 국민보험료 가입자분은 동결하여 노동자에게 부담이 되게 하지 않겠다는 의지 표명
- 리브스는 경제성장을 이끌 유일한 길은 투자에 달려있다며, 세수 및 차입 증가분을 공공 투자에 투입하겠다고 강조
  - 공공 서비스의 정상화를 위해 국민보건서비스(NHS)를 비롯한 의료관련 예산을 향후 2년간 226억 파운드 증액하고, 교육 예산은 67억 파운드 규모로 편성될 예정
  - 이외 2024년 초 국가 배상 판결이 확정된 호라이즌 우체국 사건 피해자의 구제와 NHS 오염혈액 수혈 피해자 구제를 위한 총 136억 파운드 규모의 보상안이 예산에 포함
  - 최근 신설한 국부펀드(National Wealth Fund)를 통해 700억 파운드 규모의 투자를 진행할 것

10.24. 재무장관 레이첼 리브스는 안정적인 재정 기반 구축과 지속가능한성장을 이루기 위한 초석으로 재정준칙 변경을 예고[13]

- 10월 예정된 예산안의 발표에 앞서, 리브스는 파이낸셜 타임스에 재정준칙에 안정규칙과 투자규칙을 도입할 것이며 이는 장기적인 관점에서 공공재정에 안정성을 부여하는 핵심임을 기고
  - 안정규칙(stability rule)은 공공부문의 일상지출(day-to-day spending)을 세수의 범위 내에서 운용하는 것을 의미하고, 투자규칙(investment rule)은 경제 규모(GDP)에 맞도록 공공부문 순금융부채*를 감소시키는 것을 의미

  * 공공부문 순금융부채(Public Sector Net Financial Liabilities, PSNFL): 정부의 부채와 기타 금융 부채에서 유동금융자산과 비유동금융자산을 뺀 값을 측정하는 것으로, 기존의 영국 부채 측정기준은 '은행과 영국 중앙은행을 제외한 공공부문 순부채(PSND ex BoE)'였음
- 30일 발표한 예산안 및 중기 전망에 따르면, 2027-28 회계연도 예산은 위의 두 가지 규칙을 충족할 것으로 예상
  - 안정규칙과 투자규칙의 달성을 위해 2년마다 지출 검토를 시행하고, 공공서비스의 개발이 최소 3년 단위의 계획에 따라 진행되도록 할 것

12) https://www.gov.uk/government/news/chancellor-chooses-a-budget-to-rebuild-britain
13) https://www.ft.com/content/7258f7ff-7bc7-4371-9bb7-44dcf4bdf654

- 그러나 예산안의 발표 후 국채금리의 상승으로 차입비용이 0.3%p 이상 증가하자 11월 6일, 블룸버그는 리브스의 예산안을 추진하기 위한 재정여력이 모두 증발했다고 보도[14]
  - 예산책임청(OBR) 재정감독관 톰 조셉(Tom Josephs)은 국채금리가 0.3%p 상승할 경우, 99억 파운드가 차입비용으로 소모된다며, 이는 리브스의 새 재정준칙 중 일상 지출을 세수 안에서 하겠다는 '안정규칙'을 달성할 수 없다는 의미라 설명

IMF

10.22. '정책의 전환, 증가하는 위협'을 부제로 발표한 세계 경제 전망(World Economic Outlook) 을 통해, 통화정책·재정정책·구조 개혁의 3가지 측면에서 전환(pivot)이 필요하다 촉구[15]

- 1장, '글로벌 전망과 정책'에서는 인플레이션의 증가세가 둔화되어 '25년 말기에는 3.5%를 기록할 것으로 전망
  - 세계적으로 긴축일색인 통화정책 사이에서도 경제는 회복탄력성을 보여 '24년과 '25년의 경제성장률이 3.2%로 안정
- 2장, '대 긴축 시대: 최근의 인플레이션에서 얻은 교훈'에서는 인플레이션에 영향을 미친 요소를 살펴보고, 통화정책 · 재정정책 · 구조 개혁의 삼중 전환(Triple pivot)의 시점이 왔음을 시사
  - 팬데믹으로 인한 공급망의 경직과 수요 증가 압박, 러-우 전쟁으로 인한 상품 가격의 급등이 인플레이션의 상승에 영향을 미쳤으나, 공급망 완화와 통화 긴축으로 인한 수요 감소, 고용시장의 정상화 등을 통해 경제성장에 타격 없이 인플레이션을 완화할 수 있었다는 분석
  - 통화정책은 기준금리를 완화하는 방향으로, 재정 정책은 부채의 안정화와 재정적인 완충지대(fiscal buffer)를 만드는 방향으로의 정책 전환 필요
  - 구조 개혁은 자국민 보호를 위한 보호무역주의로의 전환보다, 기술과 혁신을 촉진하고 경쟁과 자원 배분을 개선하며 경제 통합을 강화하고 생산적인 민간투자를 지향하여 장기적인 경제 성장을 도모하는 방향이어야 함을 제언
- 3장, '구조 개혁에 대한 사회의 수용성 이해'에서는 사회에서 구조 개혁이 성공적으로 수용되기 위해 영향을 미치는 인자에 대해 살핌
  - 구조 개혁의 과정에서 정책 설계의 전반에 걸쳐 정부와 국민 간의 신뢰를 구축하고 분배효과의 완화를 위한 적절한 보상안을 구성하는 것이 사회적인 수용도를 높이기 위해 필수적임

14) https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-11-05/spike-in-uk-borrowing-costs-wipes-out-reeves-fiscal-headroom
15) https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024

10.22. 국제 금융 안정성 보고서(Global Financial Stability Report)를 통해 거시경제의 불확실성이 거시금융 안정성에 영향을 미칠 수 있음을 경고하고, 생성형 AI가 자본시장에 미치는 영향을 평가[16]

- '경로 안정: 불확실성, 인공지능, 그리고 금융 안정성'을 부제로 국제 금융 안정 보고서 발표
- 1장, '금융시장의 불확실성'에서는 단기적인 금융 안정 위험이 억제된 상태로 유지되고 있지만, 취약성이 커지면서 경제적 불확실성이 높아지고 금융 변동성이 낮아지면서 충격이 증폭되어 향후 하방 위험이 더 커질 수 있음을 강조
  - 단기적으로 경기 부양을 위해 사용했던 양적 완화 정책이 자산의 고평가, 가계 및 정부의 부채 증가, 비은행 금융기관의 차입 사용 증가와 같은 경제적 취약성을 촉진
  - 특히 중국의 성장 둔화, 상업용 부동산 시장의 불안정, 기업 부채 증가 등이 미래 경제에 대한 불확실성을 높여 금융 위기 가능성을 증대시키고 있으며, 이에 대한 정책 당국의 선제적인 대응이 필요함
- 2장, '거시금융 안정성'에서는 거시경제의 불확실성은 민간부채와 공공부채가 과도하게 쌓인 국가일수록 경제(GDP)성장의 하방 리스크를 강화할 수 있다는 증거를 제시
  - 정책 당국은 거시경제적 불확실성에 대비하기 위해 충분한 자본 완충, 유동성 확보, 미시건전성 강화 등을 통해 금융 시스템의 회복력을 높이고, 거시경제 정책의 유연성을 확보하며 국제적인 공조를 통해 글로벌 금융 안정을 위한 노력을 강화해야 함
  - 또한 GDP 대비 높은 공공부채의 축적을 억제해야 하며, 거시금융의 안정성을 높이기 위해 자원의 투입을 통한 지정학적 리스크 완화를 주문
- 3장, '인공지능의 발전'에서는 생성형 AI(Artificial Intelligence)의 혁신은 프로세스의 자동화와 데이터 분석을 통해 자본시장의 효율성을 극적으로 높이는 동시에 알고리즘 편향, 시스템 해킹 등 새로운 위험을 야기한다고 지적하며 이에 대한 효과적인 규제와 정책 촉구
  - AI는 알고리즘 거래 고도화, 위험 관리 강화, 시장 유동성 증대, 시장 모니터링 개선 등을 통해 자본 시장의 효율성을 높이고 금융 안정성을 강화
  - 그러나 AI 기술의 발전은 시장 변동성 증가, 사이버 공격 위험 증대 등 새로운 위험을 야기할 수 있으며 노동 시장과 특허 출원에도 영향을 미쳐 자본 시장의 구조적인 변화를 가져올 수 있으므로 관련 당국은 시장 변화에 효과적으로 대응하기 위한 새로운 규제 방안을 모색할 필요가 있음

10.23. IMF 재정국장, 미국 부채는 지속가능하지만 이제 건전화해야 할 때라고 언급[17]

- IMF 재정 담당 이사인 비토리 가스파르(Vitor Gaspar)는 기자회견에서 "지금이 미국이 재정 통합을 시작할 때임"을 강조
  - 연례 재정 점검 보고서(Fiscal Monitor)에 따르면 세계 공공부채는 2024년 말까지 100조 달러를 넘어설 것으로 예측했으며, 미국이 증가하는 공공부채 수준에서 상당한 비중을 차지
- 미국 재무부는 10월 초 국가 예산 적자가 1조 8,330억 달러로 증가했다고 발표했는데, 이는 팬데믹 시대를 제외하면 가장 높은 수준
  - 최근 몇 년 동안 미국은 여러 차례 정부 폐쇄(Government Shutdown)*에 직면했는데, 이는 정부 자금 법안이 정치인들 사이에서 논란이 되고 국가의 재정 건강에 대한 우려가 커지면서 발생
  - * 미국의 의회, 즉 연방 의회(국회)에서 연방 예산을 승인하지 못해 정부의 일부 또는 전체가 재정 지원을 받지 못하고 일시적으로 폐쇄되는 현상

10.23. IMF의 전망에 따르면, 프랑스와 이탈리아는 2029년까지도 예산 적자를 유럽연합의 총생산 대비 3% 한도까지 낮추는 데 실패할 것으로 예상[18]

- IMF는 재정 모니터 부록에서 두 나라의 총 부채는 매년 증가할 것이라 예측하였으며, 이는 프랑스 총리 미셸 바르니에(Michel Barnier)와 이탈리아 총리 조르지아 멜로니(Giorgia Meloni) 정부 예측보다 훨씬 더 비관적
- 프랑스는 2029년까지 적자 GDP 한도의 2.8%로 줄이겠다고 약속했지만, IMF는 예산 적자가 2029년까지 6%에 가깝게 유지될 것으로 예상
  - IMF 재정 담당 이사 비토리 가스파르(Vitor Gaspar)는 정치적 분열과 금융 시장의 스트레스가 있는 상황에서 프랑스는 더 많은 선행적 재정 조정이 필요하다고 언급
- 이탈리아 또한 2026년까지 예산 적자를 GDP 대비 3% 수준 이하로 낮추겠다고 약속했지만 IMF는 3.5%의 적자 예측
  - 이탈리아의 GDP 대비 부채는 2029년 8%p 증가한 142.4%에 도달할 것으로 예측



16) https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2024/10/22/global-financial-stability-report-october-2024#Projections

17) https://www.cnbc.com/2024/10/23/global-public-debt-will-hit-100-trillion-by-year-end-says-imf.html
18) https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-10-23/france-and-italy-won-t-meet-eu-s-3-deficit-goal-on-imf-horizon

EU

10.15. EU 환경 장관들은 COP29(UN기후변화협약 당사국총회) 공동 입장에 합의[19]

- 이사회는 EU 환경 장관들이 아제르바이잔에서 열리는 COP29 유엔 기후 변화 정상회의에 앞서 EU 공통의 입장 협상에 합의했다고 밝힘
  - 참가국 대표들은 11월 11–22일 바쿠에서 회동하여 부유한 국가들이 개발도상국에 연간 1,000억 달러를 제공하겠다는 현행 목표를 대체할 새로운 기후 재정 목표를 논의할 예정
- 취약계층과 개발도상국은 훨씬 더 큰 자금 조달 목표를 원하지만 EU와 캐나다는 공적 자금의 큰 폭의 증가는 "비현실적"이라는 입장 표시
  - 위원회는 성명에서 "녹색 전환에 필요한 투자의 가장 큰 몫은 민간 투자가 제공해야 할 것"이라고 강조

10.30. 핀란드 전 대통령 사울리 니니스퇴(Sauli Niinistö), 유럽의 방위에 대한 특별보고서에서 EU는 예산의 20%를 안보 및 기후 재해에 사용해야 한다고 권고[20]

- 유럽연합집행위원장은 니니스퇴에게 올해 초 러시아와 우크라이나의 전쟁, 자연재해의 심각화에 따라 EU의 안보 요구 사항을 평가하라는 임무를 맡긴 바 있음
  - 니니스퇴는 보고서를 발표하며 '지정학적 긴장'과 '기후 변화'를 유럽에 대한 두 가지 가장 큰 위협으로 지목
- 니니스퇴는 EU의 공동 방위 지출 확대의 필요성을 강조하며, 국가 예산에 비해 EU 기금의 전체 규모는 방위 시장에 실질적인 영향을 미치기에 부족하다고 설명
  - 2027년까지 운용되는 현재 예산은 1.2조 유로로 EU GDP의 약 1%에 해당
  - 니니스퇴는 보고서에서 전체 예산의 최소 20%가 EU안보 및 위기 대비에 기여해야 한다고 권고
- 또한 EU 기금은 안보 필요성을 염두에 두고 할당될 수 있음을 시사하며, 민간과 유럽 투자 은행의 방위 부문에 대한 투자를 옹호



11.5. EU 경쟁력 정상회의에서 EU 재무 장관들은 공공자금 투입으로 민간부문 유동성을 촉진하여 EU 투자 활성화를 주도해야 한다고 언급[21]

- EU 재무 장관들은 유럽의 녹색 및 디지털 전환에 대한 투자 수요와 국방 및 연구에는 주로 민간 투자를 유치하고 촉진하는 데 공적 자금을 사용해야 한다고 언급
- 지난달, 전 유럽 중앙은행 총재 마리오 드라기(Mario Draghi)는 EU가 글로벌 경쟁자들과 보조를 맞추려면 연간 최대 8,000억 유로의 투자가 필요하다고 추산했으며, 이는 GDP의 최대 5%에 해당
  - EU 재무 장관들은 이 금액을 단독으로 충당할 수 없다고 말하며, 여러 위기로 인해 공공 재정이 고갈되었기 때문에 민간 자금을 유치할 수 있는 강력한 자본 시장이 필요하다고 강조
  - 성명서는 제한된 공적 자금은 긍정적인 파급 효과가 있는 분야에서 민간 자본을 활용하기 위한 촉매로 가장 잘 활용될 것이라고 언급
- 독일과 다른 EU국가들은 코로나19 팬데믹으로 인한 부채로 인해 추가적인 공동 차입을 거부했지만, 장관들은 국경을 넘나드는 전력망이 기업의 에너지 가격을 낮추고 안정적으로 유지하는 데 필수적이라고 언급



19) https://www.reuters.com/world/europe/eu-ministers-agree-cop29-negotiating-position-official-2024-10-14/
20) https://commission.europa.eu/topics/defence/safer-together-path-towards-fully-prepared-union_en
21) https://www.reuters.com/markets/europe/private-cash-spurred-by-public-funds-should-drive-eu-investment-ministers-say-2024-11-04/



재정제도와 재정성과(1): 재정 공유지의 비극

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

1991년 12월 유럽 12개국은 단일 통화의 경제통화동맹(EMU, Economic and Monetary Union)을 위해 마스트리히트(Maastricht) 조약을 체결하였다. 이 조약에서 회원국들은 경제정책이 수렴할 수 있도록 다섯 가지의 정책 준칙들을 합의하였는데, 이들은 인플레이션, 공공채무, 재정적자, 환율, 이자율 등이었다. 이들 중 가장 논란이 되었던 것은 재정준칙으로서, 각국은 일반정부의 재정적자가 GDP 3%를 넘지 않고 정부채무가 60%를 넘지 않도록 하였다. 만약 회원국들의 재정적자가 심각하면 이들을 구제하기 위한 통화증발과 인플레이션이 불가피하여 단일 통화의 이상은 물거품이 될 수 있기 때문이다.

마스트리히트 조약은 다수의 유럽 경제학자들이 재정제도와 재정성과 사이의 관계에 관심을 갖는 계기가 되었다. 동일한 경제적 불황에서 일부 국가들은 재정적으로 어려움을 겪지만 다른 국가들은 그렇지 않았다. 왜 일부 국가들에서는 공공채무가 막대하게 누적되고 있지만 다른 국가들에서는 그렇지 않는가? 또한 1990년대에 신자유주의적 공공부문 개혁이 전 세계적 관심사가 되면서 유럽 이외의 뉴질랜드, 호주, 미국 등에서 이루어진 재정개혁의 성과도 이들에게 새로운 통찰을 제공하였다. 1990년대와 2000년대까지 약 20년간 유럽 국가들에서 이 질문은 이론적, 실증적 연구의 활발한 주제가 되었다.

재정성과에 대한 다양한 접근들

점차 경제학자들은 경제적 변수들만으로 이 질문에 만족스러운 답을 찾을 수 없다는 사실을 발견하였다. 정치제도적 변수들, 특히 선거제도, 정당구조, 연립정부, 정치적 양극화 등이 재정성과에 미치는 영향을 본격적으로 탐구하기 시작하였다. 그리고 이러한 연구와 연계하여 실제 예산이 편성되고 집행되는 제도들에 대한 관심도 이어졌다. 전반적인 정치적 환경과 예산제도들이 재정운영의 건전성과 효율성에 어떤 영향을 미치는가? 1990년대 초반 유럽의 많은 실증적 연구들은 재정성과의 차이를 파악하기 위해 정치적, 제도적 환경에 집중하였는데, 이들은 크게 네 가지 유형의 접근들로 구분될 수 있다.[1)]

첫 번째 유형은 정치적 변수들이 정책 결정자들의 행동에 영향을 미치고 이에 따라 재정성과가 좌우된다는 것이다. 정치적 불안정성(정책 결정자들이 공직에서 물러날 가능성)과 정치적 양극화(교체되는 정권 사이의 정책적 불일치 정도)가 특히 중요하다. 많은 연구들은 정치적 불안정성이 높고 정치적 양극화가 심하며 정권교체의 가능성이 높을수록 공공채무가 더 높다는 사실을 실증적으로 보여주었다. 이러한 현상은 OECD 국가들뿐만 아니라 개발도상국들에서도 발견되었는데, 유사한 현상으로서 선거의 횟수가 잦을수록 공공지출의 규모가 증가한다는 사실도 알 수 있었다.

두 번째 유형은 집권당에 포함된 정책결정자들 사이의 정책적 불일치에 초점을 맞춘다. 집권당 내부의 정책적 갈등이 클수록 재정적자를 감축하는 조치를 취할 가능성은 더 낮아지는데, OECD 국가들에서 정치권력의 분산지수가 정부채무 증가를 설명하는 데 상당히 유의하였다. 의원내각제에서는 다당 연립정부가 자주 성립하는 국가일수록, 그리고 대규모의 연립정부는 과반 일당정부보다 재정적자가 더 높았다. 집권 정부를 구성하는 다양한 정당들이 각각의 지지자들에게 이익이 되는 지출을 더 많이 보장하기 위해 로그롤링에 전념할 것이기 때문에, 다당 연립정부는 정부지출 증가로 편향될 수밖에 없다. 결국 정치적 압력을 행사하는 정당 또는 이익집단의 수가 많아질수록 재정적자와 정부채무는 증가하였다.

세 번째 유형은 좌우의 정치적 이념의 차이에 초점을 맞춘다. 일반적으로 좌파 정부(한국에서는 진보)는 정부지출 증가와 재정적자 수용에서 우파 정부(한국에서는 보수)보다 더 적극적이다. 많은 연구들에서 이를 지지하는 실증적 증거를 찾을 수 있었는데, 다른 일부에서는 -특히 독일에서는- 정당의 이념적 색깔이 정부채무의 증가와 직접적으로 연계되어 있지 않았다. 그러나 대체적으로 유럽 국가들에서 GDP대비 정부지출 비중이 좌파 정부에서 더 높은 경향이 있는 것으로 확인되었다.

---

1) Haan, de Jakob and Jan-Egbert Sturm, 1994, "Political and Institutional Determinants of Fiscal Policy in the European Community," *Public Choice*, No. 80, pp.157-172 참조. 네 가지 유형 각각에 대한 참고문헌들은 원문을 참조하라.

네 번째 유형은 예산제도, 즉 행정부가 예산안을 작성하고 의회가 수정 및 승인하며 확정된 예산을 집행하는 규칙들이 재정성과에 중요한 영향을 준다는 것이다. 예산의 주기적 절차 속에서 재정규율을 준수하도록 하는 제도적 절차들이 재정안정을 위한 필수적 조건이다. 폰하겐(Jürgen von Hagen)은 예산제도가 재정성과에 미치는 영향에 대해 최초의 포괄적인 실증 분석을 시도하였다.[2] 그는 유럽연합 국가들의 재정 데이터와 예산제도의 특성들을 평가하는 지표들을 사용하며 예산제도가 재정성과에 결정적인 영향을 미친다고 주장하였다. 폰하겐의 이러한 주장은 이후 여러 연구들에 의해 확인되면서 상당한 설득력을 확보할 수 있었다.

재정성과의 차이를 파악하는 이 네 가지 유형의 접근들은 정치제도와 예산제도가 본질적으로 서로 연관되어 있음을 감안한다면 실질적으로 한 가지 중요한 사실에 근거한다. 유명한 정치학자 윌더브스키(Aaron Wildavsky)가 언급한 것처럼, 예산제도의 헌법적 기능은 국가재정에 대한 모든 경쟁적 요구들의 갈등을 원만히 해결하는 정치적 과정에 있다.[3] 이러한 통찰에 자극을 받은 경제학자들은 예산과정이 국가재정이라는 공유지를 놓고 서로 다른 이해집단들이 다투는 과정으로 이해하기 시작하였다. 예산제도란 경쟁적 갈등을 해소하고자 예산과정의 참가자들-정치인들-에게 역할을 부여하고, 참가자들 사이의 정보 흐름을 규제하며, 이들이 전략적 영향력을 행사할 수 있도록 담합의 기회를 제공하거나 봉쇄하는 제도들이다.

재정 공유지의 비극

예산제도와 재정성과의 관계에 대해 더 많은 연구들이 진행될수록 국가재정의 핵심적 특징은 공유지로서의 성격에 있다는 사실이 부각되기 시작하였다.[4] 공유지로부터 이익을 취하는 개인들의 행동은 공유지를 이용하는 또다른 사람들에게 피해를 주는데, 이러한 행동들에 아무런 제어장치가 없다면 모든 사람들이 자기의 이익만을 추구하여 그 피해가 기하급수적으로 늘어난다. 분출하는 경쟁적 요구들을 그대로 방치한다면 공유지는 황폐화되어 결국 모든 사람들이 파멸에 이르는 '공유지의 비극(Tragedy of Commons)'이 발생한다. 조세로 조성된 자금도 공유지의 성격을 띠기에 사람들의 경쟁적 갈등을 제어하지 못하면 이러한 비극이 나타날 수밖에 없다. 국가재정에서는 특정한 정책으로부터 혜택을 얻는 집단은 그 정책의 비용을 지불하는 집단과 -일반적인 조세를 부담하는 국민 전체- 서로 다르다. 또한 전자의 집단보다 후자의 집단이 더 크기 때문에, 특정 집단에 귀속되는 순편익은 사회 전체의 순편익보다 더 크다. 이러한 괴리로 인하여 특정 집단과 이들을 대표하는 정치인들은 특정 정책에 대해 사회적 최적 수준 이상으로 더 많은 지출을 하도록 요구한다. 다른 공유지들과 마찬가지로, 국가재정에서도 그 이용자들의 -이익집단과 이들을 대표하는 정치인들의- 수가 많아질수록 공공지출은 과도하게 늘어난다.[5]

재정 공유지의 비극은 다양한 정치제도와 관습들을 국가별로 용이하게 비교할 수 있는 유럽의 경제학자들에 의해 실증적으로 확인되었다. 예산과정에 개입하는 정치인들의 수와 함께 정부지출, 적자, 채무가 과도하게 증가한다는 사실이 가장 먼저 유럽 국가들에서 -나중에는 OECD 국가들까지- 실증적으로 확인되기 시작하였다. 한 사회의 이념적, 인종적, 언어적, 종교적 분열 또는 파편화(fragmentation)는 한쪽 진영의 사람들이 다른 쪽 진영의 세금 부담을 무시하는 경향을 만들어 재정 공유지 문제를 더욱 심각하게 만든다. 더구나 이들 사이에 정치적 경쟁이 치열할수록 재정 공유지의 문제를 관리하는 제도적 필요성은 더 높아진다.[6]

그렇다면 공유지의 이러한 비극은 어떻게 극복할 수 있을 것인가? 공유지로서의 자연자원에 대해 전 세계적인 사례들을 분석한, 이 업적으로 노벨경제학상을 수상한 정치학자 엘리너 오스트롬(Elinor Ostrom)은 공유지 관리를 위한 세 가지 방법을 구분하였다.[7] 공유지의 분할을 통한 사유지 전환, 전지전능한 정부의 통제, 그리고 공동체로서의 관리 거버넌스이다. 여기서 거버넌스란 공유지를 관리하기 위해 마련된 명문 또는 비(非)명문의 규칙과 절차들을 모두 망라한다. 이 세 가지 중에서 재정 공유지에서 채택할 수 있는 유일한 방법은 '재정 거버넌스'에 있다. 예산과정의 참여자들이 과도한 지출, 적자, 채무의 사회적 비용을 내부화하도록 유도하는 재정제도들이 비극을 줄이는 유일한 방법이다. 정치인들이 정책적 결정의 비용과 편익을 특정한 이해관계에서 벗어나 보다 포괄적인 관점에서 평가할 수 있도록 유도해야 한다.

재정 거버넌스: 예산과정의 중앙집중화

예산과정의 중앙집중화(centralization)는 의사 결정자들이 국가재정에 대해 포괄적 식견으로 공유지의 외부효과를 내부화하도록 유도한다. 폰하겐은 예산절차가 보다 위계적일수록 또는 중앙집중화될수록 재정성과는 더 양호하다는 사실을 실증적으로 입증하였다.[8] 그는 유럽 각국에

2) Von Hagen, Jürgen, 1992, "Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the European Communities," *Economic Papers*, No. 96, Commission of the European Communities.

3) Wildavsky, Aaron, 1986, *Budgeting: A Comparative Theory of Budgeting Processes*, Second, Revised edition, p.7 참조.

4) 재정의 공유지적 성격을 수리적 모형으로 구축한 연구로는 Von Hagen, Jürgen and Ian Harden, 1996, "Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline," IMF Working Paper, WP/96/78; Velasco, Andrés, 1999, "A Model of Endogenous Fiscal Deficits and Delayed Fiscal Reforms," *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, ed. J. Poterba and J. von Hagen. Chicago: University of Chicago Press 참조.

5) 초원에서 방목하는 송아지의 수가 증가할 때 나타나는 공유지의 비극에 대한 그래프 모형은, 송아지 수를 이익집단의 수로 전환하면 국가재정 모형에 그대로 적용될 수 있다. 이준구, 조명환, 2021, 「재정학」, 제6판, pp. 181~183 참조.

6) Von Hagen, Jürgen, 2008, "Political Economy of Fiscal Institutions," Chapter 26, *The Oxford Handbooks of Political Economy*, eds. by Barry R. Weingast and Donald A. Wittman, Oxford University Press 참조.

7) Ostrom, Elinor, 1990, *Governing the Commons*, Cambridge University Press: 한국어 번역본, 윤홍근, 1999, 「집합행동과 자치제도」, 자유기업원.

8) Von Hagen(1992), Von Hagen and Harden(1996) 참조.

대한 예산제도의 모든 특성들을 수치로서 요약한 종합지수를 평가하여 이들 지수가 GDP대비 정부채무 및 재정적자 비율과 강한 상관관계가 있다는 것을 입증한 것이다. 예산결정 과정에서 참가자들의 수를 제한하고, 예산결정 권한을 재정-사업가(fiscal enterpreneur)에게 집중시키며, 관련 참가자들 사이에 협력적인 교섭이 이루어지는 규칙들을 확립함으로써 중앙집중화가 달성될 수 있다.[9)]

폰하겐은 예산제도의 위계성 또는 중앙집중화 정도에 따라 순위를 매기기 위하여 여러 지수들을 구성하였다. 유럽연합 집행위원회의 도움을 받아 유럽 국가들의 예산절차에 대한 광범위한 정보를 수집하고, 이들을 ①행정부의 예산편성, ②행정부와 입법부의 관계, ③집행단계, ④예산의 투명성, ⑤수치적 목표의 존재, ⑥다년간 예산제도의 존재 등을 구분하여 지수화하였다. 예산편성(①) 단계에서는 재정부 장관과 지출장관들의 상대적 위상에 초점을 맞추어, 예산협상이 재정부 장관과 각 지출장관의 양자 사이에 이루어지는지 아니면 내각 차원에서 이루어지는지 평가하였다. 예산의 승인단계(②)에서는 의회의 수정에 대한 제한, 행정부의 의제설정 권한 등 행정부가 의회의 표결에 영향을 줄 수 있는 수단들을 살펴보았다. 집행단계(③)에서는 재정부 장관의 예산통제 정도, 계획 대비 지출증가의 용이성, 예산항목의 이용(移用)·전용 등을 평가하였다. 예산의 투명성(④)은 예산외 자금 또는 계정의 존재, 통합적인 예산서의 작성 등을 평가하는 것이다. 그리고 다섯 번째와 여섯 번째는 구속력 있는 재정준칙, 중기재정계획의 존재 여부 등을 지수화하였다.

종합지수를 이와 같이 평가한 후 그는 보다 위계적인 예산절차가 재정규율을 더 엄격하게 준수한다는 사실을 실증하였다. 이 가설은 다른 많은 실증적 연구들에 의해 지지를 받기 시작하였는데,[10)] 여러 경제적 변수들과 정치적 변수들의 영향을 배제할 때에도 그대로 성립하였다. 또한 개별 국가에 -벨기에, 스웨덴, 독일 등- 대한 연구에서도, 그리고 급격한 재정위기를 극복하는 과정에서도 -1950년대 프랑스, 1990년대 스웨덴- 예산과정을 중앙집권화하는 노력이 재정규율의 확립에 중요하다는 사실이 밝혀졌다. 더 나아가 1990년대 후반 중부 및 동부 유럽 국가들의 체제 전환 과정, 그리고 중남미와 아시아 국가들에서도 예산과정의 중앙집중화가 재정적자를 감소시킨다는 사실이 확인되었다. 아르헨티나와 미국의 주정부에 대한 실증적 연구에서는 중앙정부뿐만 아니라 지방정부에서도 이러한 사실이 성립함을 확인할 수 있었다.

예산과정의 중앙집권화를 위해서는, 우선 예산과정에서 지배적인 역할을 하는 참가자, 즉 지출부서 장관에 대해 전략적 특권을 보유하는 재정부 장관이 존재해야 한다. 재정부 장관은 광범위한 예산편성지침을 수립하고 이를 위반하는 지출부서 장관들에게 선별적인 제재를 가하며 강제하는 특별한 권한을 보유해야 한다. 그럼으로써 그는 행정부 내에서 예산에 대해 가장 포괄적인 견해를 보유하며 공유지의 외부효과를 내부화할 것으로 기대된다. 두 번째 요구는 예산권한에서 행정부가 입법부에 비해 전략적인 우위에 있어야 한다는 것이다. 입법부의 예산승인 단계에서 행정부는 예산의제 설정 권한을 보유하면서 과도한 수정이 이루어지지 않도록 해야 한다. 마지막으로 예산집행단계에서는 지출부서가 예산을 과도하게 지출하는 것을 방지할 수 있도록 재정부 장관이 예산지출 흐름을 연중 모니터링하고 제어할 수 있어야 한다.[11)]

한국에 대한 시사점

자유민주주의는 봉건왕조와 일인독재, 일당독재의 전체주의에 맞서는 체제이다. 자유민주주의는 한 사회의 존엄이 한 사람 또는 한 정당이 아니라 전체 국민이라는 점에서 매우 강력한 체제이지만, 재정문제에서는 이들보다 훨씬 더 취약하다. 국가재정이 파탄나면 모든 것을 잃게되는 봉건왕조와 전체주의의 집권자들과 달리, 자유민주주의의 정치인들은 국민의 돈, 즉 다른 사람의 돈을 자기 것인양 결정하기 때문이다. 우리는 이를 '재정 공유지'라고 부를 수 있다.

이제 국민경제에서 민간부문과 공공부문은 소유권의 부여 형태에 따라 구분된다. 민간부문은 사유재산권에 기초하여 시장기능을 통해 사회적 갈등을 해결하지만, 공공부문은 국가재정이라는 공유지를 놓고 '만인의 만인에 대한 투쟁'이 펼쳐지는 정치경쟁의 장이다. 예산제도는 국가재정에 대한 경쟁적 요구 사이의 모든 갈등들을 그 체계 내에서 실질적으로 해결할 때에만 그의 헌법적 기능을 성공적으로 완수할 것이다. 의사결정의 파편화는 재정 공유지 문제를 더욱 악화시키고 예산과정의 중앙집중화만이 이를 극복할 수 있다.

주로 의원내각제를 채택하는 유럽 국가들을 대상으로 이루어진 많은 실증적 연구들은 대통령제 국가들에게도 소중한 교훈이 될 수 있다. 행정부 수장으로서의 지위를 입법부에 직접 의존하지 않는 대통령제는 행정부가 대통령을 정점으로 하는 위계적 구조를 형성하기에 정당 연립으로 행정부가 구성될 수 있는 의원내각제와 본질적으로 다르다. 따라서 대통령제 예산과정의 중앙집중화는 행정부와 입법부의 관계 그리고 입법부 내부의 조직을 통해 구현되어야 한다. 권력분립에 따라 동등한 정치기관으로 인정되는 대통령과 입법부 사이에서 협력적 예산합의를 어떻게 도출할 것인지, 그리고 입법부 내부에서 재정문제에 대해 위원회들의 위계적 질서를 어떻게 구축할 것인지가 필수적인 헌법적 과제가 될 것이다.[12)]

9) Poterba, James M. and Jürgen von Hagen, eds., 1999, "Introduction," *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, The University of Chicago Press, p.3 참조.

10) 다양한 실증적 연구들의 참고문헌은 Von Hagen(2008), pp.473~474 참조.

11) Von Hagen(2008), p.471 참조.

12) Von Hagen(2008), p.472 참조.

1980년대 '3저호황' 전·후 시기 재정정책의 전개와 역사적 시사점(2)*

우명동 성신여자대학교 명예교수



*본 연구는 지면관계상 지난 10월호와 이번 11월호 2회에 걸쳐 나누어 싣고 있음을 참고 바람.

2. 재정구조(구성) 면에 나타난 특성

이제 이하에서 1980년대 초반, 1986년 이래 '3저호황' 시기, 그리고 1989년 '3저호황' 소멸 이후 시기로 나누어, 전술한 각 시기 정책기조 변화의 이면에 실제로 운영된 재정지출과 수입의 구성(구조) 면에 나타난 특성을 살펴보면서, 이를 통해 당시 사회경제실태의 일단을 해명해보고자 한다.

(1) 1980년대 초반(1980~1985)

앞에서 본 1980년대 초반의 정책운영 기조의 변화는 재정구조면에서도 반영되어 나타나고 있었던 바, 무엇보다 먼저 1982년 이래로 고정자본형성의 비중이 크게 떨어지고 있는 것을 볼 수 있다(<표 5-1>). 이러한 사실은 <표 6>의 재정투융자 규모 추이에서도 그대로 반영되어 재정투융자의 재정규모 대비 비중이 1982년부터 크게 떨어지고 있는 것을 볼 수 있다. 이렇게 보면 당시 재정긴축은 재정투자를 통한 사회간접자본축적을 축소하면서 운영되었던 것으로 볼 수 있다. 이러한 사실은 <표 5-2>의 세출 기능별분류를 통해서도 확인되는 바, 사회개발비는 1981년부터, 재정규모가 크게 줄어든 1982년부터는 교육비와 사회개발비의 상대적 비중이 크게 올라가고 있지만, 국방비와 경제사업비 비중은 모두 크게 줄어들고 있는 것을 볼 수 있다.

한편 중앙정부 총세입에서 조세수입이 차지하는 비중을 보면, 1980년대 초반 확장정책이 운영되던 시기에는 그 비중이 80% 전후 수준을 차지하던 것이 본격적으로 긴축정책으로 실제 재정운영의 방향에 변화가 있었던 1983년이 넘어서면서부터는 그 상대적 비중이 크게 높아지고 있는 것을 볼 수 있다. 그러나 조세수입의 GDP 대비 비중에는 큰 변화가 없거나 오히려 약간 줄어들고 있는 것을 볼 때, 이 시기 조세수입이 늘어난 것은 총세입에 비해 상대적으로 높아진 것을 반영하는 것이지 국민소득 대비 조세수입 비중이 높아진 것을 의미하는 것이 아니라는 사실을 유념해둘 필요가 있다(<표 4>).

(2) 1986년 이래 '3저호황' 시기

'3저호황'기에 접어들면 전술한 긴축정책기조를 반영하여 GDP 대비 재정규모가 이전에 비해 2% 가까이 떨어지고 있는 가운데, 세출구성비 면에서는 1986년 접어들면서 다른 세출은 부침을 거듭하지만 '고정자본형성'은 '3저호황'기 접어들면서부터 내내 그 상대적 비중을 줄여가고 있는 것을 볼 있는데(<표 5-1>), 이는 <표 6>의 재정투융자의 GNP 대비 비중이 동기간 종전에 비해 크게 줄어들고 있는 현상에도 반영되어 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 현상은 <표 5-2>를 통해 다른 기능의 세출들과의 상대적 추이를 보면 조금 더 구체적인 상황을 이해할 수 있는 바, 교육비와 사회개발비, 그 중에서 특히 사회개발비 비중이 상대적으로 더 크게 올라가고 있는 데 비해 경제사업비는 종전에 비해 상대적으로 그 비중이 줄어들고 있는 것을 볼 수 있다. 이는 당시 '3저호황'으로 소득수준이 높아지면서 시민들의 공적 욕구가 분출되면서 사회개발부문 지출의 상대적 비중이 높아진 데 기인한 것으로 파악된다.

한편 세입면에서는 '3저호황'시기에도 직전의 긴축정책을 구사한 이래로 보였던 추이, 즉 조세수입이

총세입에서 차지하는 비중은 종전에 비해 높아진 수준을 이어가고 있으면서도 GDP 대비 비중 면에서는 종전과 유사한 수준을 유지하고 있었음을 볼 수 있다. 이는 이전 시기에 이어 '3저호황' 시기에도 조세증징의 의지가 없었음을 말해주는 것으로 볼 수 있다.

(3)1989년 '3저호황' 소멸 이후 시기

'3저현상'이 소멸된 이후 1989년이래 GDP 대비 재정규모는 상대적으로 높은 증가세를 보이고 있는 바, 그런 가운데서도 고정자본형성의 상대적 비중은 '3저호황'이 끝나가던 1988년 크게 줄어든 이래 그 이후 줄곧 지속적으로 낮아지고 있는 것을 볼 수 있다(<표 5-1>). 그러나 재정투융자 자체만 보면 재정규모 대비 상대적 비중이 '3저현상' 소멸 이후 큰 폭의 증가세를 보이고 있으며 그러한 추세는 상당기간 지속되고 있었던 것을 볼 수 있다(<표 6>). 이렇게 이 시기에 재정규모가 증가하고 아울러 재정투융자 비중이 크게 증가한 것은 1983년 이래 긴축재정운용으로 초래된 사회간접자본 부족문제를 해결하고자 이 부문에 대한 투자를 크게 증가시킨 데 기인한 것임을 유념해둘 필요가 있다. 그런가 하면 <표 5-2>를 보면, 경제사업비와 더불어 사회개발비 또한 '3저현상'이 소멸된 1989년 이래 경제사업비에 버금가는 증가세를 보이고 있는데, 이는 현상적으로는 국방비, 교육비 등의 상대적 비중을 줄이면서 가능했던 것으로 보이지만, 그것은 절대적으로 재정규모가 팽창해나간 이면에 1987년 이래 고양된 사회민주화, 1988년 총선에서 만들어진 여소야대 등 정치적 역학관계의 변화를 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다(재경회·예우회, 『한국의 재정 60년』, 매일경제신문사, 2011, p. 135). 그런데 이와 같이 높아진 사회개발비와 경제사업비 비중이 한동안 지속되는데, 이러한 사실은 1990년 1월 전격적으로 소위 '3당합당'이 이루어지면서 정치적 역학관계에 적지 않은 변화가 일어났음에도 불구하고 당시 고조된 민주화 열기에 힘입어 사회적 요구가 지속된 데 기인한 것으로 판단된다.

한편 1989년 '3저현상'이 소멸되면서 대내외적 여건을 반영하여 전반적으로 정책운영기조가 확장정책으로 전환되고 있었던 시기에도 총세입에서 조세수입이 차지하는 비중은 '3저호황'이 끝나가던 1988년 크게 줄어든 것보다 더 크게 줄어들었으며, GDP대비 비중 면에서도 기존의 15%대를 밑도는 낮아진 규모를 나타내고 있는 것을 볼 수 있다(<표 4> 참고). 이러한 사실은 전 시기에 이어 1980년대 전반적으로 조세수입은 적극적인 정책운영의 대상으로 다루어지지 않고 있었음을 말해주는 것으로 볼 수 있다. 특히 '3저호황'시기를 보내면서 다양한 사회적 수요가 광범하게 드러나고 있었음에도 불구하고 조세증징을 통해 이러한 문제를 해결해내가고자 하는 적극적 의지는 없었다는 사실을 알 수 있다.

(4)종합

이렇게 지출과 수입 구성(구조)의 변화추이를 분석해봄으로써 재정정책운영 기조 자체로는 읽어낼 수 없는 당시 사회구성원들의 전체적인 (물질적) 삶의 변화의 일단을 읽어낼 수 있다. 그러나 이러한 지출 내지 수입 구성에 대한 분석만으로는 구체적인 사회경제실태를 가늠해내기는 힘들다. 그것은 총량적인 재정정책의 기조라든가 재정지출 내지 수입 구조만 보아서는 다양한 구성원 내지 계층들에게 서로 다르게 귀착되는 차별적인 정책효과를 제대로 파악해낼 수 없기 때문이다. 그래서 결국 재정정책이 갖는 사회경제적 의미를 파악해내기 위해서는 실제로 현실에서 행해지는 재정정책 운영상의 구조적 특성, 즉 직접적인 보조라든가 조세감면 등 간접적인 보조과정에서 재정면에서의 부담과 혜택이 어느 계층에 얼마나 귀착되게 운영되고 있는지를 구명해내는 것이 중요하다. 이에 다음 절에서는 그와같은 총량규모의 변화와 재정구조의 변화 속에서 실제 재정정책 운영과정에 내재해 있는 구조적 특성을 구명해봄으로써, 당시 사회경제실태 파악에 한 걸음 더 나아가보고자 한다.

3. 실제 재정정책운영의 구조적 특성

이에 이하에서는 전술한 시기의 변화과정에서 재정정책의 구체적인 운영과정에서 나타나고 있는 정책 내지 법·제도에 반영되어 있는 계층별로 차별적인 지원 내지 부담구조를 구명해내고자 한다. 구체적으로 성장지원정책과 관련된 일반적인 내용과 그 속에 내재되어 있는 차등적·선별적 지원전략 내용을 중심으로 지난 고도성장기에 추진해왔던 정책에 어떠한 변화가 나타나고 있었는지를 구명해보고자 한다.

(1)1980년대 초반(1980~1985) 정책전개에 나타난 지원전략의 성격

전술한 바와 같이 당시 정부는 집권초기에 그들이 직면한 침체국면을 벗어나기 위해 취한 확장정책기조에 따라 다양한 경기부양조치들을 발표하고 시행해나갔다. 구체적으로 1980년 9월 전두환 대통령 취임과 더불어 발표한 '우리경제의 당면과제와 대책(9·16조치)'으로부터 시작하여 1985년 8월 14일 '설비투자촉진을 위한 금융 및 세제지원확대' 조치에 이르기까지 거의 해마다, 때로는 한해에도 몇 차례씩 금융·세제상의 유인책을 구사해가면서 경기를 활성화시키는데 초점이 맞추어지고 있었다(KDI, 『한국경제 반세기 정책자료집』, 1995, pp. 374-449에서 소개하고 있는 관련 정책내용 참고). 그런데 이와 같은 경기활성화 대책의 이면에 내재되어 있는 정책의 구체적인 내용을 보면 지난 고도성장기에 배태되고 확산되어온 차등적·선별적 지원전략이 그대로 구사되고 있었음을 볼 수 있다. 구체적으로 1980년 경기활성화를 위한 '9·16' 조치를 비롯하여 1985년 12월 23일 제시된 '산업합리화 지원기준 수립' 등에 이르기까지 당시 제시된 다양한 경기활성화대책에서 제시된 지원전략이 그러한 사실을 보여주고 있다.[6] 이렇게 지난날의 차등적·선별적 지원전략을 그대로 이어가고 있었다는 사실은 경제활동주체들로 하여금 비생산적인 지대추구적 경제행태를 더욱 심화시키게 된다는 점에서

6) 동 시기 취해진 각종 경기활성화 조치에 담겨있는 차등적·선별적 지원전략과 관련된 구체적 내용은 KDI(전게서, pp. 374-453)의 내용을 참고바람. 같은 맥락에서 1985년 12월 「조세감면규제법」이 개정되면서 부실기업정리를 위해 한국은행의 특별융자가 부활되었는데, 당시 이러한 사실을 두고 1970년대 초반의 부실기업정리과정에서 취했던 "8·3 사채동결조치에 비견될 수 있는 극약처방이었다"는 당시 관료의 설명(김흥기, 『영욕의 한국경제』, 매일경제신문사, 1999, p. 381)은 당시 정부정책이 고도성장기의 직접적이고 차등적인 지원전략을 그대로 이어가고 있었음을 말해주는 것으로 볼 수 있다.



그것이 갖는 사회경제적 의미는 크다 하겠다. 그러나 더욱 중요한 것은 이처럼 기업의 경제활동 일반에서도 그러하지만, 특히 직접적으로 사회적인 생산력을 새롭게 창출하지 않는 토지투기를 촉발한다는 측면에서 그 사회경제적 의미는 더욱 크게 부각된다는 점을 유념해둘 필요가 있다.[7]

그런데 당시 '5공정부'는 이렇게 차등적이고 선별적인 지원전략을 그대로 구사해가면서도, 다른 한편에서는 명시적으로는 큰 틀에서 그 정책이 지향하는 바는 언제나 민간 내지 시장주도적 경제운용으로 자유롭게 질서있는 기업활동을 최대한 보장하는데 그 정책적 지향점을 두고 있다고 밝히고 있었다.[8] 그런데 이와 같은 정책방향의 전환은 이미 고도성장기에 불균형성장정책 추진을 위해 차등적·선별적 지원전략이 구사되어 오는 과정에서 불균등사회경제구조가 정착·심화되어 있는 바탕 위에 그러한 구조를 지양해내는 조치들이 취해지지 않은 상태에서 취해짐으로써, 그러한 불균등구조가 더욱 심화될 수밖에 없었다는 사실을 유념할 필요가 있다. 이는 논리적으로뿐만 아니라 후술하는 바와 같이 현실적으로 그렇게 나타나고 있음을 볼 수 있다.[9] 그런데다가 앞에서 보았듯이 중요한 정책수단에서는 여전히 명시적으로 차등적이고 선별적인 지원전략을 이어감으로써 상황은 더욱 심화될 수밖에 없었던 것이다.

(2)1986년 이래 '3저호황' 시기 정책전개에 나타난 지원전략의 성격

한편 '3저호황' 시기에는 전술한 바와 같이 총량면에서 긴축정책을 펼쳐나가는 가운데서도 1986년 이래 전반적인 호황으로 근로자들의 소득도 더불어 올라가면서 그 동안 억눌려왔던 각종 사회적 욕구가 분출되면서 1987년 우리사회에는 민주화열기가 달아올랐다. 이러한 요구에 부응하여 당시 정부는 1986년말 국민연금제도를 개정하고 최저임금제를 도입하였으며, 아울러 기존에 시행하고 있던 의료보험의 적용대상을 확대·적용시키기로 하였다. 이와 같은 사회분위기는 1987년 1월 발표된 '제6차 경제사회발전5개년계획'에도 반영되어 그 기본이념을 '능률과 형평'을 내걸기에 이르렀다. 그러면서 다른 한편으로는 꾸준히 성장지원책을 펼쳐나가면서 경제안정과 성장을 동시에 추구해나갔으며, 더불어 대외개방을 확대하여 국제화에 대한 의지도 더불어 천명하고 있었다(관련된 정책내용은 KDI, 전게서, pp. 464-514를 참고).

그런데 이 시기에 정부가 내건 지원정책의 구조적 특성도 이전 시기의 차등적·선별적 지원정책의 틀을 그대로 이어가고 있는 것을 볼 수 있다. 대표적으로 1986년 1월에는 기존에 산업별로 지원해오던 산업별 진흥·육성법을 폐지하여 「공업발전법」을 만들었는데, 동 법 제4조에서 지원대상 업종을 여전히 정부가 지정하게 되어 있었다는 점에서 큰 틀에서 이전 시기의 직접적 지원방식의 맥을 이어가고 있었던 것으로 볼 수 있다. 그런데 원래 이 법의 제정 취지는 그 동안 정부가 선정한 개별산업에 대한 차등적·선별적 지원 대신에 시장원리에 따른 지원으로 지원방식의 전환을 제도화한 것이었던 바(제정 당시 정부가 밝힌 '입법취지'를 참고), 이와 같은 지원방식의 전환 자체가 기존의 차등적 지원체제하에서 이미 체화되어 있는 산업 내지 기업간 불균등구조가 극복되지 않은 상태에서 추진된다는 점에서 보면, 오히려 기존의 불균등발전구조를 더욱 심화시키는 경향을 갖게 된다는 점에서 앞에서 본 시장주도로의 정책전환이 갖는 사회경제적 귀결과 같은 맥락이라 할 수 있을 것이다.[10]

결국 '3저호황'과 같이 총량적으로 여유가 있었던 시기에도 우리정부는 기존의 비생산적·지대추구적 경제행태를 지양하여 새로운 경제발전의 틀을 구축하는데 전혀 기여하지 못하고 성장성과를 구가하는 데만 몰두한 나머지 궁극적으로는 기존의 비생산적인 경제행태를 더욱 심화시키는 길로 가고 있었다.

(3)1989년 '3저호황' 소멸이후 시기 정책전개에 나타난 지원전략의 성격

'3저호황' 시기를 보내면서 우리사회는 수출증가로

7) 당시 추진되었던 차등적·선별적 지원전략 중에서 토지투기와 관련된 내용으로는 1980년 신군부 정부가 들어선 직후 9월27일 내놓은 '기업체질강화대책'에서 기업의 부동산과 관련하여 업무용과 비업무용으로 구분·신고케 함으로써(KDI, 전게서, pp. 376-377), 업무용이란 명분으로 특혜를 볼 수 있는 여지를 주고 있었다. 또한 1982년말 세법개정에서는 보다 직접적으로 기업의 업무용부동산의 양도차익에 대한 특별부가세를 면제하도록 하였던 바(한국조세연구원, 『한국세제사(1)』, 2012, p. 452), 이 조치로 인해 사실상 법인이 소유하고 있는 토지의 대부분이 법인세, 특히 특별부가세의 과세대상에서 제외됨으로써 법인세 특별부가세를 허구화시킨 결과를 낳았다는 평가(이진순, "부동산투기억제정책의 전개과정," 『철학과 현실』, 1990년 가을호, p. 293)도 유념해둘 필요가 있다.

8) 대표적으로 전두환 정부 들어선 직후 1980년 '9.16조치', 1982년 '1.14조치', 같은해 6월의 '6.28조치'등을 통해 꾸준히 시장주도, 민간주도로 정책방향을 틀어나갈 뜻을 밝히고 있는 것을 볼 수 있다(KDI, 전게서, pp. 374, 414, 426 등 참고).

9) 당시의 자유화와 개방체제로의 이행을 두고 "궁극적으로 그것은 1970년대까지의 축적구조의 재편을 통해 기존의 지배구조를 공고화하는 방향으로 이루어졌다(한국사회경제학회편, 『한국경제론』, 한울아카데미, 1993, p. 73)"고 하는 평가는 본고와 맥을 같이 하는 것으로 볼 수 있다.

10) 한편 1987년 5월 '산업합리화 추진현황과 향후대책'에서도 종래의 특정 전략산업에 대한 "선별적 지원방식에서 기술개발, 에너지절약 등 기능중심의 일반적인 지원체제로 전환"한다는 내용을 밝히고 있는데(KDI, 전게서, pp. 473-474), 이 또한 위 「공업발전법」의 틀을 그대로 잇고 있는 조치로 판단된다.

늘어난 유동성이 부동산 쪽으로 몰리면서 1987년 이래 부동산가격이 폭등하고 있었다.(<표 8> 참고) 이에 1988년 2월 들어선 노태우정부는 한편에서는 1989년 주택 2백만호건설계획을 발표·추진해나가면서, 다른 한편에서는 종합토지세와 토지공개념을 도입하는 등 소위 위로부터의 개혁을 추진해나갔다.[11] 이렇게 당시 정부는 우리사회의 민주화열기에 힘입은 사회적 요구를 수용하여 토지공개념 추진의지를 밝혀가는 반면, 다른 한편에서는 '3저현상'의 소멸로 1989년이래 경제가 위축되면서 해를 달리해가면서 다양한 경제활성화정책들을 구사해나갔다.[12] 그리고 이러한 정책적 의지는 1992년 3월 발표된 '제7차 경제사회발전5개년계획'에도 반영되어 그 기본방향으로 제일 앞에 '산업의 경쟁력 강화'가 제시되고 있는 것을 볼 수 있다.

그런데 이 시기 경제활성화정책 이면에 담겨있는 구체적인 정책내용에도 여전히 지난 시기의 차등적 지원정책 틀이 이어지고 있었음을 볼 수 있다. 1989년 4월의 '계열기업군에 대한 여신관리강화' 조치를 비롯하여 노태우정권 마지막 해에 취해졌던 1992년 12월의 '기업활동의 활성화를 위한 금융운용방향'에 이르기까지 다양한 경제활성화정책의 주된 내용은 구체적이고 개별적이며 선별적인 지원대책이 중심을 이루고 있었음을 볼 수 있다(KDI, 전게서에 소개되어 있는 이 시기 경제활성화정책 내용 참고). 그런데 이와 같은 지난날의 직접적인 차등적·선별적 지원전략의 역사적 흔적은 당시 주택문제를 해결하기 위해 추진했던 '주택200만호건설'이나 1989년말 이래로 펼쳐나갔던 '토지공개념' 제도 시행과정에서도 그대로 내재되어 있었음을 볼 수 있다.[13] 결국 토지공개념 제도 자체도 재벌기업을 비롯한 기득권자들의 토지투기를 중심으로 하는 비생산적인 지대추구적 행위를 막기에는 역부족이었을 뿐 아니라 오히려 그러한 행위를 부추기는 데 기여하였다는 사실을 유념해둘 필요가 있다.

이러한 시련을 겪으면서도 당분간 유지되었던 토지공개념을 비롯한 개혁조치들은 '3저현상'이 소멸된 이후 밀어닥친 경제침체에 직면해서 경기회복 내지 사적 소유권과 경제적 자유라는 명분에 밀리면서 멀지 않아 역사적 뒤안길로 사라지는 운명을 겪게 되었다.[14] 결국 우리사회는 '3저호황'기를 겪으면서도 기존의 비생산적인 지대추구적 경제행태를 지양해내지 못한 채 그와 같은 역사적 과제는 다음 시기로 넘겨질 수밖에 없게 되었다.

(4)종합

본 절에서는 전술한 정책기조와 재정구조의 이면에서 실제로 재정정책이 펼쳐지는 과정에서는 여전히 고도성장기에 취해왔던 차등적이고 선별적인 지원전략이 지속적으로 구사되어 왔음을 보았다. 그런데 여기서 우리가 유념해야 할 것은 큰 틀에서 이 시기에 추구해왔던 시장주도적, 기능별 지원전략으로의 전환 또한 재정정책의 차등적이고 선별적인 구조적 특성을 더 심화시키는데 기여하였다는 사실이다. 그것은 당시 추구했던 시장주도적 정책 내지 기능별 지원전략이 고도성장기에 배태되고 정착되어 있던 불균등한 사회경제구조를 지양해내는 과정을 거치지 않은 상태에서 추진되는 것이었기 때문에 오히려 기득의 질서를 더욱 강화하는 결과를 가져올 수밖에 없는 것이 논리적으로나 후술하는 바와 같이 역사적으로도 사실이기 때문이다.

4. 사회경제적 귀결

지금까지 우리는 1980년대 들어와서도 대외적 여건의 변화에 부응하여 확장과 긴축정책을 번갈아 수행하고 그와 더불어 재정구조상 일정한 변화를 보이는 가운데서도, 구체적으로 정책이 운영되는 과정에서는 명시적으로든 실질적으로든 1970년대 고도성장기의 차등적·선별적인 지원책이 지속적으로 구사되어 왔음을 보았다. 이제 이하에서는 이 시기 이러한 차등적·선별적인 지원전략이 지속되면서 심화시킨 우리사회의 비생산적 지대추구적 경제행태로 인해 귀결된 실제 사회경제실태를 개관해봄으로써, 정책운영의 구조적 특성이 갖는 사회경제적 의미를 되새기고자 한다. 먼저 산업간, 기업간 불균등발전에 관한 추이를 살펴보고, 이어서 그 이면에서 우리 사회경제실태에 직간접적으로 영향을 주는 것으로 판단되는 지가상승과 관련된 실태, 나아가 같은 맥락에서 기업들의 과잉투자와 부실기업관련 실태를 중심으로 우리 사회경제구조의 특성을 검토해보고자 한다.

(1)불균등발전구조의 심화

먼저 <표 7>을 보면 전반적으로 제조업과 농림어업 부문으로 상징되는 비제조업 사이에 성장률이 큰 격차를 나타내고 있는 것을 볼 수 있는데, 이는 바로 지난 고도성장시기에 이어 1980년대에도 지속적으로 차등적·선별적인 공권력의 작용이 반영된 결과로 판단된다. <표 7>을 보면 해마다의 특성을 담아 기복을 보이고 있기는 하지만, 특히 단군이래의 최대의 호황기였다는 '3저호황'기의 경우 제조업분야의 괄목할만한 성과에도 불구하고 비제조업부문은 크게 저조한 성과를 보이고 있는 가운데 1987년의 경우는 오히려 큰 폭의 마이너스 성과까지 나타내고 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 사실은 앞에서도 지적한 바와 같이 대외적 충격에 취약한 우리경제구조하에서 '3저호황'기와 같은 시기에도 대내적인 산업 간의 연결고리를 강화시키는 데 정책적인 배려가 전혀 주어지지 않은 채 오로지 제조업 일변도로 양적인 성장을 구가해나간 데서 연유하는 것으로 볼 수 있다.

---

11) 1989년 6월 「종합토지세법」을 제정하여 1990년 1월 시행해나가기로 하고, 12월30일에는 '토지공개념' 관련 법률, 즉 「택지소유상한에 관한 법률」, 「개발이익환수에 관한 법률」, 「토지초과이득세법」 등을 제정하고 곧바로 1990년 1월1일부터 시행에 나가기에 이르렀다. 이는 '3저호황'으로 전반적으로 국민들의 소득수준이 높아지면서 그동안 억눌려왔던 다양한 사회적 요구가 사회전반에 민주화분위기를 고양시키면서 이루어냈던 것으로 판단된다.

12) 구체적으로 1989년 11월 '경제사회안정과 경쟁력제고를 위한 당면대책', 1990년 4월 '경제활성화 종합대책', 1991년 1월 '경제안정과 성장기반 확충대책' 등을 통해 다양한 경제활성화정책들을 더불어 구사하기 시작했다. 이렇게 새롭게 강화된 경제활성화정책들은 해가 바뀌면서도 지속적으로 노태우정부 마지막 해 1992년까지 이어지고 있었다(관련된 내용은 KDI, 전게서, pp. 521-648 참고).

13) '주택건설'과 관련해서는 건설입지선정에 기존의 직접적인 개입방식을 그대로 견지하고 있었으며(김흥기, 전게서, p. 363), 토지개념 관련 제도 중 대표적으로 '토지초과이득세' 경우 과세대상토지를 유휴토지 등에 국한시킴으로써(당시의 「토지초과이득세법」 제3조 및 제9조 참고) 기업으로 하여금 과세대상토지에서 제외시키기 위한 각종 편법을 유발시킴으로써 투기적 활용의지를 촉발시킬 여지를 주고 있었다(이와 관련해서 그 심각성을 지적하고 있는 문헌으로는 김흥기, 전게서, p. 365; 이정우, "한국 부동산문제의 진단," 『응용경제』, 9(2), 2007, p. 20 등 참고). 한편 '택지소유상한제'의 경우도 원칙적으로 법인의 경우는 택지를 소유할 수 없게 규정하면서도 다른 한편으로는 사택·기숙사·합숙소 등의 건축물을 취득하거나 건축하기 위하여 기준면적 이하의 택지를 취득하는 것을 허가함으로써(당시의 「택지소유상한제법」 제8조 및 제12조 참고) 유사한 맥락에서의 여지를 내포하고 있었음을 볼 수 있다.

14) 1989년 12월 30일 제정되었던 토지공개념관련 법 중 「토지초과이득세법」은 부분적인 헌법불합치판결로, 「택지소유상한제법」은 위헌판결을 받음으로써 1999년에 폐지되었으며, 「개발이익환수법」은 위헌판결은 받지 않았으나 몇 차례 완화조치가 이어지다가 김대중 정부시기 2002년 비수도권을 시작으로 폐지의 길을 걸었다(이와 관련된 내용은 이정우, 전게논문, pp. 18-22 참고).

한편 이와 같은 산업부문 간 차등적 성과는 제조업 자체 내에서도 사정은 다르지 아니함을 알 수 있는 바, 이러한 사실은 대기업과 중소기업의 산업상 지위의 변화추이를 통해 파악할 수 있다. <표 9>는 기업의 성과를 나타내주는 대표적 지표 중에서 노동생산성과 노동장비율을 본 연구의 대상기간인 1980년과 '3저호황'기 중간연도인 1987년, 그리고 노태우정부 마지막 연도였던 1992년으로 나누어 보여주고 있다. <표 9 >를 보면, 전술한 바와 같이 전반적으로 대상연도들을 달리하면서 정책기조와 재정지출 내지 수입구조에 일정한 변화가 나타나고 있었음에도 불구하고, 지속적으로 중소기업의 노동생산성이 대기업에 비해 상대적으로 점점 더 위축되고 있는 것을 볼 수 있으며 노동장비율에서도 같은 추이가 나타나고 있는 것을 볼 수 있다. 이는 정부주도의 경제구조가 뿌리깊게 자리잡고 있었던 우리나라 경제행태에 비추어볼 때, 총량적인 정책기조의 변화가 아니라 실제로 경제주체의 경제활동과정에 영향을 준 차등적이고 선별적인 정책운영의 구조적 특성이 지속적으로 작동해왔던 데 기인한 것으로 판단된다.

(2)지가상승과 토지투기

위와 같은 산업 간, 기업 간 불균등 발전 현상에 더하여 그와 같은 불균등발전을 가져온 원인이기도 하면서 다른 한편으로 당시 경제주체들의 실제생활과정을 제약하면서 전반적으로 우리 사회경제발전의 지속성에 영향을 준 것은 무엇보다 기존의 차등적 지원전략이 지속적으로 작동됨으로써 궁극적으로 우리사회 전반에 비생산적인 지대추구적 경제행태(축적틀)가 점점 더 심화되어가고 있었다는 사실임을 유념할 필요가 있다. 당시 이렇게 비생산적 경제행태가 확산되어 감으로써 나타난 상징적인 사회경제실태는 대표적으로 지속적인 지가상승과 그로 인한 불로소득으로서 자본이득의 창출로 나타나고 있었다.

<표 8>을 보면 지가는 대내외 여건의 변화에 따라 기복을 수반하면서도 전반적으로 실질경제성장률을 크게 웃도는 수준으로 상승하고 있었음을 볼 수 있으며, 그로 인해 절대금액으로는 이 또한 시대에 따라 기복은 있으나 전반적으로 경상GNP에 버금가는 자본이득이 발생하고 있었음을 알 수 있다. 그런데 이와 같이 엄청난 자본이득이 발생하고 있었음에도 불구하고 그에 대한 양도소득과세는 미미하게만 이루어지고 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 사실은 전술한 지원정책의 구조적 특성과의 관계의 맥락에서 보면 곧바로 지난 고도성장기 이래 우리 경제발전과정에서 성장을 명분으로 차등적·선별적 지원을 통해 특혜추구를 유도하는 경제생활행태를 체화시켜준 데 기인한 것으로 판단된다.[15]

15) 각주 7), 13) 등 참고. 유사한 평가로는 한국의 지가문제를 주제로 박사학위논문을 집필한 한종수("한국의 지가변동추이와 지가변동요인 분석," 『토지연구』, 1996, 머리말)를 참고할 수 있다.



(3)과잉투자와 부실기업의 문제

한편 우리사회는 고도성장기에 들어선 이래로 끊임없이 기업의 과잉투자와 부실기업 문제에 노정되어 있어, 매 시기 정책당국이 부실기업 문제를 중요한 문제로 다루어 왔음은 주지의 사실이다. 그런데 이 문제 또한 지난날 고도성장기 이래로 1980년대를 거치면서까지 명시적 또는 암묵적으로 차등적·선별적 지원전략이 구사되는 과정에서 기업들로 하여금 그와 같은 차등적이고 선별적인 지원의 수혜를 받기 위한 행동을 유인하면서 촉발·심화된 문제라는 사실을 인식하는 것이 중요하다.

과거 1969년 접어들면서 부상했던 부실기업의 문제나 1978년말 제2차 석유파동을 맞아 겪었던 침체국면과 마찬가지로, 1980년대 들어 호황과 불황을 거듭 겪는 가운데서도 늘 '부실기업문제'가 중요한 문제로 부상되었던 것도 우리 기업들이 근본적으로 그와 같은 정책적 지원구조의 배경위에서 경제활동을 수행해오고 있었기 때문인 것으로 판단된다. 부실기업 문제가 수면위로 올라오면 현상적으로 대처해서 급한 문제를 해결해내지만 그 해결과정 자체가 또 다른 차등적인 지원책을 불러옴으로써 문제의 근원은 해결되지 않은 채 오히려 다시금 문제를 누적시켜가면서 우리사회의 구조적 모순은 더욱 깊어가는 형국이 되고 있었던 것이다.[16]

16) 1980년대 초반에 이미 1970년대 말 경제위기과정에서 부실기업문제가 제기되어 '중화학공업투자조정'이라는 이름으로 한차례 정리한 바 있었는데, 이어 1980년대 중반에 또 다시 불황의 조짐이 보이면서 이번에는 '부실기업정리'라는 이름으로 1986년부터 1988년까지 대대적인 정리작업을 진행했다. 이렇게 부실기업 문제는 일상적인 문제가 되다 시피하였으며, 그 과정에서 늘상 인수기업은 금융 및 세제상의 지원을 비롯한 다양한 특권을 부여받으면서 기업활동의 폭을 넓혀나갔다. 부실기업정리과정이 갖는 이와 같은 특혜지원적 특성에 대해서는 강호진("전환의 모색과 갈등의 표출: 1980년대," 구본호·이규억, 『한국경제의 역사적 조명』, KDI, 1991, pp. 267-268), 경제기획원(『경제백서』, 1986년판, p. 240)의 내용과 최인철("1980년대 부실기업 정리과정에 관한 연구," 『사회경제평론』, 3, 1991) 등을 참고바람.

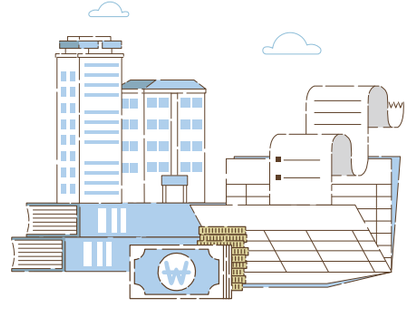


Ⅲ. 나가며

우리사회는 지난날 고도성장기에 대외의존적·수출주도적 불균형성장정책을 공식적으로 택해 옴으로써 '대외의존적 경제구조'가 체화될 수밖에 없었다. 이런 맥락에서 보면 대외적 여건의 변화가 우리 사회경제실태에 주는 충격은 크지 않을 수 없었으며, 따라서 같은 맥락에서 대외적 변화가 큰 시기에 정부가 취하는 정책적 대응은 이후 시기 우리 사회경제의 진행 방향에 결정적으로 영향을 주게 될 것임은 자명하다. 특히 다양한 정책수단 중에서 '재정정책'은 사회경제활동의 진행에 영향을 주는 핵심적인 정책수단으로서 의미를 갖는다. 그것은 재정정책이 경제주체들로서는 선택적 대응이 가능한 금융정책 등과는 달리 피할 수 없는 공권력의 강제에 의한 강력한 수단을 수반한 정책이기 때문에 그러하다.

우리는 지난날 1970년대 중화학공업화를 중심으로 고도성장이 무르익어가고, 다른 한편으로 그 시기 채택한 불균형성장정책으로 사회경제구조적 모순도 더불어 깊어가던 1978년에 대외적 요인으로 제2차 석유파동을 맞아 사회경제전반에 큰 충격을 받은 적이 있다. 그러한 충격에 직면해서도 당시 정부는 그간의 차등적·선별적 지원에 바탕을 둔 불균형성장정책을 끝까지 고집하면서, 결국 기존의 사회경제구조적 모순을 심화시키고, 그 과정에서 사회적 갈등을 증폭시키는 가운데 경제침체가 깊어지면서 정권의 몰락까지 불러왔던 역사적 경험을 갖고 있다. 한편 우리사회는 1980년대로 넘어가면서 새로운 군사정부가 1970년대 고도성장기가 남긴 유제에 제약을 받아 가면서 확장과 긴축정책을 번갈아 가면서 총량적 차원에서 안정기조를 회복해나가고 있던 중, 기존의 것과 성격을 달리하는 또 다른 대외적 요인의 영향으로 1986년 이래 3년 여간 소위 '3저현상'이라는 절호의 기회를 맞이하게 된다. 당시는 총량적 측면에서는 1980년대 초반의 위기적 국면을 가까스로 넘어섰다 해도, 우리사회 전반에 지난 고도성장기가 남겨준 비생산적인 지대추구적 경제행태(축적틀)로 인해 우리사회경제의 지속가능한 발전을 옥죄는 구조적 문제가 광범하게 퍼져 있던 때이었다.

지난 시기의 역사적 경험에 의하면, 이러한 구조적 모순을 지양해내는 일은 특히 대외적 의존도가 높은 경제구조가 체화되어 있는 나라에서는 대외적 조건이 취약할 때에는 시도해내기 어려운 과제이다. 이런 맥락에서 보면, 당시 우리사회와 정부는 지난날 대외적 여건이 준 부정적 충격을 발판삼아 이와 같은 천혜의 호황기를 지난 고도성장기 이래 누적되어 온 비생산적 경제행태(축적틀)을 지양해내어 안정적이고 지속적인 발전의 틀을 구축해낼 수 있는 소중한 기회로 활용해낼 수 있어야 했다. 그러기 위해서는 당시 고물가라든가 경상수지적자, 경제침체 등의 문제를 단순히 현상적인 요인이 아니라 그러한 현상이 자리잡게된 구조적인 역사적 연원을 구명(究明)해내려는 사회관 내지 역사관이 필요했다. 그러나 당시 정부는 이와 같은 역사적 인식을 갖고 있지 못한 채 '3저호황'이라는 천혜의 시기를 양적인 축적을 강화시키는 데만 몰두함으로써, 그 동안 누적되어 온 비생산적 축적틀의 극복의 계기로 삼지 아니하고 오히려 심화시킴으로써 앞으로 우리 사회의 생산적이고 지속적인 경제구조에 대한 전망을 어둡게 해주고 있었다. 그러는 가운데 3년이 채 지나지 않아 '3저현상'이 소멸되면서 '3저호황'으로 촉발된 사회민주화 시기에 시도되었던 토지공개념을 비롯한 일련의 사회경제개혁조치들이 제대로 실현에 옮겨지지도 못한 상태에서, 다시금 기존의 성장지원정책으로 정책기조가 회귀되면서 결국 당시 우리사회가 안고 있던 비생적축적구조의 지양이라는 무거운 역사적 과제는 '문민'을 정책기조로 내세우고 새롭게 출범한 새로운 정부로 넘겨지고 있었다.



욜로, 요노, 얀테의 법칙, 아보하까지 (변화하는 우리 일상의 삶)

조원경 UNIST 교수

트렌드는 급격히 변한다고 했던가. 2011년 캐나다 래퍼 드레이크(Drake)의 노래 '모토(The Motto)'가 화제가 되면서 욜로 열풍이 유행했다. '인생은 한 번뿐이야, 이게 인생의 진리지 욜로(You only live once, that's the motto YOLO)'라는 가사가 노래에 담겨 있었다. 불확실한 미래에 대비하느라 인생을 소진하는 일을 그만두겠다는 인식이 담겨 있었다. 버락 오바마 전 미국 대통령은 자신의 건강보험 개혁안에도 이를 활용했다. 그가 이룬 업적으로 자랑한 의료보험 '오바마 케어'를 홍보하는 동영상에서 오바마는 'yolo, man'을 외친다. 마침내 2016년엔 옥스퍼드 사전에 신조어로 등록된다. 베이비 붐 세대와 밀레니얼 세대에게 욜로 현상은 삶의 태도에 획기적인 변화를 불러일으켰다.

한 번뿐인 인생, 미래나 다른 사람을 위해 희생하지 않고 현재 나의 행복을 위해 소비하는 라이프스타일이 퍼져 나갔다. 젊은 층에게는 어차피 비싼 집은 살 수 없으니 명품 소비라도 해야겠다는 생각이 자리 잡고 있다. 욜로는 세계적인 장기불황 속 기존 세대의 성공 방식이나 자기 발전 가능성에 의문을 품은 밀레니얼 세대가 불확실한 미래에 투자하기보다는 지금 발 디디고 있는 현재에 중요한 가치를 두며 시작되었다. 젊은 나이에 퇴사하고 저축한 돈으로 세계 여행을 즐기는 사람들이 선망의 대상이 됐다. 이런 경험을 페이스북이나 인스타그램 같은 SNS에 올리면 페이스북 친구는 부러운 시각으로 남의 삶을 바라보기도 했다.

욜로 트렌드는 2010년대 초반부터 시작해 10년 가까이 장기 집권해 왔다. 그러나 인플레이션으로 밥 한 끼 해결하기 어려운 시기가 되었다. '욜로'가 저물고 급부상하고 있는 소비 트렌드는 이전과는 정 반대편에 서 있다. '요노(YONO·You Only Need One)' 현상이 일본에서 유래하여 퍼져 나가고 있다. 필요한 하나만 있으면 된다는 아주 현실적인 말이 탄생했다. 어느 세대건 튀는 모습이 트렌드로 잡아가는 것은 흔히 있는 일이다. 요노족들은 반드시 필요한 소비는 하되 불필요한 소비를 줄여 최소한의 소비로 최대의 효용을 추구하고자 한다.

이제 임금 인상률이 물가 상승률을 따라가지 못하는 시대가 됐다. 엎친 데 덮친 격으로 고금리는 돈 없는 자들의 목을 죄고 있다. 고금리에 따른 부채 상환 부담은 청년들의 경제적 소비 여력을 줄어들게 했다. 요노는 구두쇠처럼 현재의 모든 소비를 줄이지 않는다. 반드시 필요한 소비만을 심사숙고해서 실천한다. 허영이나 사치보다는 실용을 추구한다. 가성비를 중시할 뿐만 아니라 '가실비(가격 대비 실사용 비율)'도 고려한다. 가실비는 가격이 다소 비싸더라도 실생활에서 자주 사용해서 효용 가치를 충분히 느낀다면 지출을 할 수 있다는 개념이다.

미국의 CNN은 지난 6월, 욜로 경제가 '요노 경제'로 변화하고 있다고 보도했다. 이러한 소비 트렌드의 변화는 2022년부터 시작한 것으로 보인다. 지출을 줄이고 아끼는 가치관이 젊은 세대 사이에서 좋은 호응을 얻으며 확산했다. 무지출 챌린지, 짠테크 등이 인기를 모았고 서로를 응원하며 공유하는 사회적 현상으로 발전했다. 이들 젊은 층은 문화, 여가와 관련된 비용 지출을 줄이는 대신 무료로 즐길 수 있는 콘텐츠를 찾아 소비를 줄였다. 요노는 '꼭 필요한 것만 구매한다'는 뜻으로 사치보다 실용성을 추구하는 MZ의 소비 성향을 드러낸다. '요노'는 전 세계적 경제 상황 변화와 맞물리는 사회현상이다.

요노나 최근 젊은 층의 '저소비 행태'가 기존 절약 정신과 다른 점은 소비를 줄이는 것을 사진이나 영상 등 콘텐츠로 제작해 널리 알린다는 점이다. 물론 혹자는 '요노'는 2022년 높은 인플레이션이 세계적으로 유행해 진행 속도가 빨라졌을 뿐이라고 한다. 이미 그 이전에도 젊은 층에 뿌리내려온 용어라는 것이다. 하긴 우리는 미니멀 라이프 트렌드라는 용어를 익히 들어왔다. 1991년 버블경제 붕괴 이후 일본인의 삶은 알뜰해질 운명에 놓여 있었다. 나홀로족의 등장도 무관하지 않다. 여행, 영화, 혼술에 혼밥은 흔한 이야기다. 우리나라에서도 젊은 층에서 점차 사회적 관계 맺기를 꺼리는 경향이 늘고 있다. '1인 가구'가 대세인 상황에서 많은 이들은 "소소하지만 확실한 행복(소확행)"을 즐겼다. 스칸디나비아 국가도 간섭을 거부하는 개인주의 극단을 보여준 '얀테의 법칙'이 있었다. 북유럽의 사례를 보자. 그곳에선 높은 소득이나 부를 과시하는 것이 금기로 통한다. 불필요한 과시는 집단에서 스트레스의 원인이 된다는 것이다.

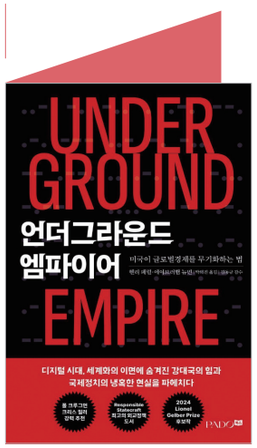
이제 내년에는 '아보하(아주 보통의 하루)'가 유행한다고 한다. '아보하'는 행복을 자랑하고 과시해야 한다는 의무감에서 벗어나서 그저 아주 보통의 하루를 보낼 수 있으면 그것으로 족하다는 뜻이다. '소확행'도 피로하니 오늘 하루 그냥 편안히 남 의식하지 않고 보내겠다는 사고방식이 다소 서글퍼진다.

우리는 그래도 행복을 찾으며 삶을 살아왔다. 소확행에서 작은 행복이라도 누리려고 했는데 그게 행복 경쟁으로 비쳐서 행복을 빼고 만다니 너무하지 않나. 그저 무탈한 일상만을 바라보는 것은 미니멀 라이프를 넘어 소소한 일상에 만족하겠다는 것이어서 기성세대는 젊은이들에게 미안한 맘이 든다. 굳이 행복까지 이르지 않아도, 무탈하고 평범한 일상이 소중하다지만 우리는 헌법에 명시되어 있듯 행복추구권을 누려야 한다. 우리의 하루는 보통의 여백에 '행복'이란 감정을 입혀야 그래도 살맛이 나는 게 아닐까 한다. 새해가 얼마 안 남았다. 다시 활기찬 우리네 삶을 기대해 본다.

경제를 보는 눈을 길러주는 재정·경제 도서 추천

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

언더그라운드 엠파이어
미국이 글로벌경제를 무기화하는 법



헨리 패럴, 에이브러햄 뉴먼(지음) ● PADO북스(펴냄)

책 속으로

현대에는 제국의 실제 업무가 지하로 상당 부분 옮겨 갔다. 미국이라는 제국은 여전히 글로벌 항로에 미 해군을 배치해 눈에 보이는 교역로를 열어둔다. 그러나 미국의 힘은 매설한 광섬유 케이블을 따라 이동하면서 인테넷망이나 은행이 글로벌 송금에 사용하는 복잡한 금융 네트워크에도 교묘하게 스며들어 있다. 글로벌 무역 및 제조업을 떠받치고 있는 열린 시장 아래에는 지적재산권과 기술적 전문지식으로 이뤄진 무형의 네트워크가 놓여있다.

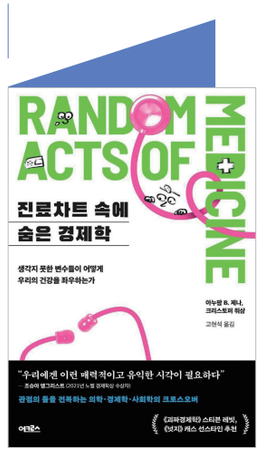
힘을 둘러싼 강대국들의 경쟁 조명

미국 워싱턴 DC의 존스홉킨스대 국제관계대학원(SAIS)과 조지타운대 외교대학원에서 국제정치를 가르치고 있는 헨리 패럴과 에이브러햄 뉴먼은 '무기화된 상호의존성(weaponized interdependence)'이라는 개념으로 논문을 써왔고, 이 개념을 구체적인 사실과 엮어 『언더그라운드 엠파이어』를 출간했다. 이 책은 출간되자마자 학계, 언론계, 정부 관계자들의 관심을 끌었다. 패럴과 뉴먼의 '무기화된 상호의존성' 개념은 베스트셀러 『칩 워』의 저자 크리스 밀러에게 영감을 주었고, 크리스 밀러는 "오늘날 경제 및 기술 권력이 어떻게 행사되는지 이해하는 데 필수적인 흥미진진한 책"이라고 이 책을 소개했다.

이 책은 우리가 궁금해하고 있던 것에 이해를 위한 실마리를 제공한다. 미국은 왜 중국산 앱인 틱톡(TikTok)을 금지하려 하는지, 중국은 왜 수많은 미국 앱을 금지했는지, 일본은 왜 한국 네이버가 지분 절반을 가지고 기술적으로 관여하고 있는 일본 국민 메신저 라인(LINE)에 대해 우려하고 있는지, 미국은 왜 화웨이의 5G 교환설비를 사용하지 말라고 동맹국들에 강권했는지, 왜 삼성은 TSMC만큼 파운드리 사업을 잘 해내지 못하고 있는지 등에 대해 『언더그라운드 엠파이어』는 설명한다.

정치는 선악을 뛰어넘는다. 정치를 통해 질서를 만들고, 만들어진 질서는 선이 지배하는 세계다. 하지만 질서 밖 또는 질서와 질서 사이의 틈새에서는 여전히 선악을 뛰어넘는 정치의 공간이 이어지며, 이곳에서는 선(善) 즉 '착함'이라는 시선만으로는 쉽게 받아들이기 어려운 일들이 펼쳐진다. 필자인 패럴과 뉴먼은 바로 미국, 중국 등 세계정치의 리더십을 놓고 경쟁하는 강대국들이 어떻게 일견 중립적이고 무해하게만 보이는 글로벌 경제의 기술적 장치들을 장악해 자국의 이익에 이용하려 노력하는지를 독자들에게 알리고자 한다.

진료차트 속에 숨은 경제학
생각지 못한 변수들이 어떻게 우리의 건강을 좌우하는가



아누팜 B. 제나, 크리스토퍼 워샴(지음) ● 어크로스(펴냄)

책 속으로

의사들은 환자가 바이러스 감염이 확실하기 때문에 항생제가 필요하지 않은데도 항생제를 투여하고, 희귀병일 가능성이 극도로 낮다는 것을 알면서도 온갖 종류의 희귀질환에 대한 검사를 시행하며, 아무 문제도 발견되지 않으리라고 예상하면서도 '만약의 상황에 대비해' 환자의 몸 전체를 CT 촬영하도록 지시하기도 한다.

의료현장을 경제학적 관점으로 들여다 보다

삶에는 수많은 우연이 작용하지만, 우리는 건강에 관해서만큼은 예외성을 인정하려 들지 않는다. 건강한 음식을 먹고, 담배를 끊고, 처방약을 잘 복용하는 것처럼 올바른 생활을 하기만 하면 우리 몸과 삶에 일어나는 일을 통제할 수 있다고 믿고 싶어 하는 것이다. 이는 의사들도 마찬가지다. 의사 역시 환자에게 어떤 약을 처방할지 고민하거나 수술 여부를 결정할 때, 우연이 아니라 데이터와 과학에 기초한다고 생각한다. 하지만 실제로 이뤄지는 의료행위는 매우 복잡하고 까다로우며, 무작위성이 영향을 미칠 가능성이 매우 높다. 의학계의 괴짜 경제학자라고 불리며 하버드 의대에서 보건의료 정책을 연구하는 아누팜 B. 제나와 크리스토퍼 워샴 교수는, 경제학적 관점으로 그동안 의료현장에서 아무도 눈여겨보지 않았지만 의미 있는 현상들에 주목한다. 의사의 정치적 성향이 환자의 치료에 어떤 영향을 미칠까? 어째서 여름에 태어난 아이들이 독감에 더 잘 걸릴까? 감시자가 존재할 때 과연 의료서비스의 질이 올라갈까? 전 세계적 베스트셀러 《괴짜경제학(Freakonomics)》의 뒤를 잇는 동명의 팟캐스트 〈프리코노믹스〉의 의료 편의 진행자이기도 한 저자는 경제학에서 주로 활용하는 '자연실험' 방법을 통해 대규모 건강보험 데이터를 창의적으로 분석하고, 표면에 드러나지 않았던 인과관계를 밝혀낸다.

《진료차트 속에 숨은 경제학》은 그동안 의학 분야에서 적극적으로 다뤄지지 않은 자연실험 방법론을 통해 전통적인 연구로는 쉽게 해결할 수 없는 보건의료 시스템의 문제들을 인식하게 해준다. 계량경제학에서 차용한 정교한 분석 방법과 건강보험에서 비롯한 대규모 데이터의 결합으로 최근 수십 년 동안 이러한 유형의 작업을 통해 다양한 종류의 문제를 해결할 수 있게 되었다. 그중 눈에 띄는 연구는 9월 1일이 입학 기준일인 학군에서는 8월에 태어난 아이들이 9월에 태어난 아이들보다 ADHD 진단을 받고 약물을 복용할 가능성이 훨씬 더 높다는 것이다. 엄밀히 따지면 8월 31일에 태어난 아이는 그 전해 9월 1일에 태어난 아이보다 364일 어리지만, 둘 다 같은 학년이다. 초등학교 시기의 1년은 결코 짧은 시간이 아니다. 신체적 정신적 발달에 차이가 있을 수밖에 없음에도 교사와 부모는 같은 학년의 아이들에게 동일한 기대치를 적용하고, 이는 의사의 진단에도 반영되곤 한다. ADHD 진단의 일부는 사실상 정상적인 아동기 행동의 의료화라는 측면으로도 볼 수 있다. 이러한 과잉 진단은 이후 수년 동안의 치료 경로에도 영향을 미치는 심각한 문제지만, 한편으론 의사에게 상대 연령 효과를 상기시키는 방법을 모색하는 간단한 방식으로 해결의 실마리를 찾을 수 있다.

NOVEMBER

2024

11

경 제

- 통계청 2024년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국 제

- OECD 경제전망 (Economic Outlook) 발표



한국은행 2024년 3/4분기 실질 국내총생산(속보) 발표(한국은행, 10.24.)

- 2024년 3/4분기 실질 국내총생산(GDP)은 전기대비 0.1% 성장, 전년동기대비 1.5% 성장
- 실질 국내총소득(GDI)은 전기대비 0.5% 증가하여 실질 국내총생산(GDP) 성장률(0.1%)을 상회
- 건설업에서 건물건설과 토목건설이 모두 줄어 2.8% 감소

세계경제전망(World Economic Outlook) 발표 (IMF, 10.16.)

- 2024년 세계 경제 성장률은 3.2%로 전망되며, 미국과 유럽 일부 국가들의 경제 성장률이 상향 조정된 반면, 일본과 중국은 하향 조정됨
- 한국 경제 성장률은 지난 7월 예측치와 동일한 2.5% 예상

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 (World Economic 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(World Economic 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 국민계정 2020년 기준년 1차 개편(2000~23년)
- 한국은행 2024년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 통계청 2024년 경제통계 통합조사 실시

국제
- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

7월

재정
- 2024년 세법개정안 발표
- 2024년 하반기 경제정책방향 발표

경제
- 한국은행 2024년 2/4분기 실질 국내총생산 (속보) 발표
- 통계청 2023년 인구주택 총조사 결과 발표

국제
- 국제통화기금(IMF) 수정경제전망 (World Economic 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 국민소득(잠정) 발표

국제
- OECD 중간경제전망 (Interim Economic Outlook) 발표

10월

경제
- 한국은행 2024년 3/4분기 실질국내총생산(속보) 발표

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

11월

경제
- 통계청 2024년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제
- OECD 경제전망 (Economic Outlook) 발표

12월

재정
- 2025년 예산 확정

경제
- 한국은행 2024년 3/4분기 국민소득(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 개개인의 경쟁적 요구들을 그대로 방치하여 모든 사람들이 파멸에 이르게 되는 것으로, 어떤 공동의 강제적 규칙이 없다면 많은 이들의 무임승차 때문에 결국 파괴된다는 이론은 무엇일까요?

답 | | | | | | |

지난 호 정답 : **재정성과관리제도**

지난 호 이벤트 당첨자

010-****-*709
010-****-*112
010-****-*272
010-****-*254
010-****-*925

애독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳

★ 응모기간 2024.11.25.~12.13.

QR 코드로 접속해
응모해 주세요.

국가대표 쇼핑축제

코리아 세일 페스타

11. 9. ~ 11. 30.

미국

11.6. '24년 미국 제47대 대통령 선거 결과 향후 미국 재정 상황이 악화될 것으로 보는 분석이 존재[1)2)]

- **'24년 미국 제47대 대통령 선거 결과 도널드 트럼프 후보와 J. D. 밴스 후보가 각 대통령, 부통령으로 선출**
  - 도널드 트럼프는 제45대 미국 전 대통령으로, 제46대 대통령 선거 당시 조 바이든 현 대통령에게 밀려 재선에 실패하였으나 제47대 대통령으로 재차 당선. 이는 제22대, 24대 대통령을 지낸 '그로버 클리블랜드'(1837~1908) 이후로 약 120년 만의 사례
  - 밴스 후보는 첫 밀레니얼 세대 부통령이자 벤처 캐피탈리스트 출신으로, 공화당 입당 후 '16년 대선까지는 도널드 트럼프 캠프의 정책 기조를 비판하다가 이후 트럼프 충성파로 돌아섬
- **트럼프 후보의 공약인 미국 우선주의와 보호무역, 세금 정책등이 미국 재정 상황을 악화시킬 것으로 전망하는 시각 존재**
  - 미 국채 수요 감소로 정부 차입비용 증가 등 글로벌 채권 시장에서 미국의 위상을 위협할 수 있는 재정 과제에 직면할 것으로 예상
  - 실제로 트럼프 당선 소식 이후 미국 국채 금리가 급등해 재정 압박에 대한 시장의 부정적인 전망이 반영되는 모습을 보임
  - 이미 제45대 대통령 당시에 법인세율을 35%에서 21%까지 낮춘 바 있던 트럼프는 금번 대선 캠페인에서 법인세 최고세율을 15%까지 인하할 계획이라고 밝힘

11.5. 책임 있는 연방예산위원회(Committee for a Responsible Federal Budget; CRFB)에 따르면 트럼프 2기 행정부의 정책이 '35년까지 최대 15.15조 달러가량 국가부채를 증가시킬 것으로 전망[3)4)]

- **CRFB는 미 대선 후보의 정책이 국가부채에 미치는 영향을 조사한 자료에서 트럼프 후보의 공약이 국가부채를 '35년까지 최소 1.45조 달러, 최대 15.15조 달러 증가시키고 해리스 후보의 공약은 최대 8.1조 달러 증가시킬 것으로 예상**
  - 트럼프 2기 행정부의 경제 정책은 크게 저금리, 약달러, 감세 정책으로 정리해볼 수 있으며, CRFB는 트럼프 행정부의 세금 인하 정책이 향후 10년간 7.5조 달러의 국가부채를 발생시킬 것으로 예측
  - 미국 우선주의 이민 통제 및 불법 이민자 대량 추방 정책은 미국 내 노동 인력을 축소시켜 인건비 증가로 이어지며, 인플레이션을 유발할 수 있음
  - 보호무역주의에 따른 관세 부과도 미국 내 물가 상승을 야기할 것으로 전망되며, 트럼프 행정부의 저금리, 약달러 정책을 실현하는데 걸림돌이 될 수 있음
  - 한편 제47대 대선과 함께 진행된 미국 양원 선거에서 양원 모두 공화당이 다수당을 차지하여 행정부와 입법부 모두 공화당이 장악할 것으로 전망되나, 공화당의 오랜 목표인 35조 달러 규모의 부채 감축과 트럼프 행정부 정책 사이의 딜레마가 발생할 것으로 전망

10.17. 재무부(Treasury's Office), '머신러닝 AI를 포함한 사기 탐지 프로세스'를 적용해 '24 회계연도에 40억 달러(약 5.6조 원) 규모의 피해 예방 및 회수 발표[5)]

- **미 재무부는 데이터 중심 접근방법, 사기 방지 기술 등의 노력으로 '24 회계연도('23년 10월 ~ '24년 9월)에 40억 달러 규모의 피해를 예방 및 회수 했다고 발표**
  - 이는 '23 회계연도의 6억 5,270만 달러에서 큰 폭으로 상승한 수치임
  - 데이터 중심 접근 방식을 통해 고위험 거래를 식별하고 우선순위를 지정하여 25억 달러 규모의 피해를 예방
  - 머신러닝 AI를 활용하여 재무부 발행 수표(Treasury check) 사기를 신속하게 식별하여 10억 달러 가량 회수

독일

11.6. 2025년 예산안에 대한 이견으로 의회 내 예산안 심의 중 독일 신호등 연정 해산[6)]

- **독일 총리 올라프 숄츠(Olaf Scholz, 사회민주당)는 재무장관 크리스티안 린드너(Christian Lindner, 자유민주당)를 경질하며 독일 연방의 신호등 연정* 체제는 붕괴**
  - 2025년 예산안을 편성하는 과정에서 사회민주당과 녹색당은 채무준칙(debt brake rule)을 일시 완화해 예산액을 증액하고자 했으나, 자유민주당은 사회복지예산과 기후변화목표 달성을 위한 예산을 사용해 채무준칙 변경 없이 예산안을 편성하고자 하는 등 엇갈린 의견으로 갈등 심화
  - 이로써 예산안의 연방의회 연내 통과 가능성이 불투명해진 가운데 숄츠 총리는 새 재무장관으로 경제부 고문이었던 외르크 쿠키스(Jörg Kukies)를 지명

* 독일의 연립정부는 사회민주당(SPD, 빨강), 자유민주당(FDP, 노랑), 동맹90/녹색당(초록)으로 이루어져 신호등 연정으로 불림. 총리인 올라프 숄츠는 사회민주당, 전 재무장관 크리스티안 린드너는 자유민주당, 경제부 장관 로베르트 하벡(Robert Habeck)은 녹색당

1) https://www.pbs.org/newshour/politics/donald-trump-elected-47th-president-of-the-united-states
2) https://www.reuters.com/markets/us/us-fiscal-strain-looms-key-challenge-newly-elected-trump-2024-11-06/
3) https://www.wsj.com/livecoverage/stock-market-today-dow-sp500-nasdaq-live-11-05-2024/card/what-does-each-candidate-mean-for-the-deficit--YNKnIh7Gc3IP2acHfHYN
4) https://www.reuters.com/world/us/under-trump-unified-congress-could-push-through-tax-spending-cuts-2024-11-06/
5) https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2650
6) https://www.reuters.com/world/europe/germanys-awkward-coalition-faces-make-or-break-moment-2024-11-06/

10.11. 2025년부터 연방정부의 이자 비용을 '발생액' 기준으로 추산하기로 개정하는 법안이 연방정부에 의해서 승인, 이로 인해 2025년 예산안에서 약 73억 유로의 예산 경감이 있을 예정[7]

- **이번 법안은 예산원칙법과 연방예산법을 개정하는 것으로 독일 국채의 할인발행 및 할증발행과 그로 인한 이자 비용 지출에 영향을 미침**
  - 기존에는 국채를 발행하는 회계연도의 예산안에 모든 비용이 포함되었으나 앞으로는 해당 국채 만기까지 각 회계연도의 예산안에 기록됨. 이에 따라 2025년 예산안은 73억 유로 낮아질 것으로 추산되나, 그다음 해 예산부터 부담으로 작용할 것으로 예상

10.24. 연방 재무장관 크리스티안 린드너는 10월 실시한 정기 세수 재추계 결과 2024년 세입이 9,416억 유로로 전망되어 '24년 5월 추정치보다 낮다고 보고하며, 이는 경제성장 악화에 기인하므로 지속적 성장을 위한 전환점이 필요함을 제언[8]

- **이번 세수 추정에 따르면, '24년부터 '28년까지의 세수는 지난 5월 추정치에 비해 연평균 116억 유로 낮은 것으로 전망**
  - 이러한 추정치는 연방정부가 실시한 '24년 가을 경제전망에 기반하며, 올해 실질 국내총생산은 0.2% 감소할 것으로 예상되어 성장 둔화가 올해 세수 전망 하락에 가장 큰 영향을 미친 것으로 보임
  - 경제성장을 이루기 위해 관료주의와 규제를 줄이고, 국가의 미래 생존을 위한 민간투자를 늘려야 한다고 제안

일본

11.2. IMF 아시아태평양 국장 크리슈나 스리니바산, 일본에 부채 감축 시작 촉구[9]

- **IMF 아시아태평양 국장 크리슈나 스리니바산은 일본은행의 통화정책이 정상화됨에 따라, 구체적인 재정 규약에 근거해 높은 수준의 부채를 줄이기 시작해야 한다고 발언**
  - 스리니바산 국장은 일본 국내총생산의 250%가 넘는 공공부채를 언급하며 "재정 건실화 단계"(A phase of fiscal consolidation)에 진입하는 것의 중요성을 강조
  - 스리니바산 국장은 일본 중앙은행이 인플레이션을 2%를 목표로 안정화하는 데 초점을 맞춰야 한다는 견해를 밝히며 모든 금리 인상은 점진적이고 데이터 기반하에 이루어져야 한다고 발언

프랑스

10.16. 프랑스 대통령실과 의회, 공공 재정 적자 해결에 적극적 의지를 표명하며 내년 예산안 증액 포기[10]

- **바르니에(Michel Barnier) 정부는 지난 10일 2024년도 예산보다 2.5%(310만 유로) 증가한 1억2,570만 유로 규모의 2025년도 예산안을 공개한 바 있으나 증액 방침을 폐기**
  - 프랑스 대통령실은 재정적자를 해소해야 한다는 분위기 속에서 내년도 예상 물가 상승률(1.8%)보다 높은 증가율의 다음 해 예산안 증액을 포기하기로 한 것
- **대통령실의 발표에 이어 상원과 하원 역시 공동성명을 통해 예산 증액분을 포기하자는 제안 제시**
  - 하원 의장과 상원 의장은 공동 입장문에서 "공공 재정을 회복하기 위한 노력에 두 의회가 참여하는 건 정상적이고 필수적인 일"이라고 설명
  - 이로써 의회는 지출 1,600만 유로 가량을 줄일 계획

10.25. 무디스, 프랑스 신용등급 전망을 '안정적'에서 '부정적'으로 하향 조정[11]

- **국제신용평가사 무디스는 프랑스의 현 신용등급을 'Aa2'로 유지하면서도 재정적자 우려 등을 이유로 신용등급 전망은 하향 조정하여 향후 신용등급 강등 가능성을 열어놓음**
  - 무디스는 신용등급 전망 하향 배경에 대해, 프랑스 정부가 재정적자 및 부채 여력 악화를 막기 위한 지속적 조처를 할 수 있을지에 대한 불확실성이 커지고 있기 때문이라고 설명
  - 또한 프랑스의 정치적 · 제도적 환경 때문에 신용 위험이 커지고 있다면서 이에 따라 예산 관리가 기존 평가 때보다 약해졌다고 판단
- **그러면서도 신용등급을 유지한 이유는 프랑스가 크고 부유하며 다각적인 경제를 갖추고 있기 때문이라고 설명**
  - 무디스는 프랑스의 공공기관이 유능하며, 이전 정부들도 경제 개혁 의지를 보였다고 덧붙임
- **아르망 재무장관은 무디스의 경고에 따라, 프랑스의 최우선 과제는 현재 6.1%인 공공적자를 2025년까지 GDP의 5% 수준으로 줄이는 것이라고 선언**
- **한편, 앞서 다른 신용평가사인 피치 레이팅스(Fitch Ratings)도 이번 달에 프랑스의 신용 등급을 'AA–'로 유지하면서도 재정 정책 위험 고조를 이유로 신용등급 전망을 '안정적'에서 '부정적'으로 낮춘 바 있음**

7) https://www.das-parlament.de/wirtschaft/haushalt/neuerung-bei-verbuchung-von-zinskosten
8) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2024/10/2024-10-24-ergebnisse-der-167-steuerschaetzung.html
9) https://www.japantimes.co.jp/business/2024/11/02/economy/imf-asia-chief-japan-debt-cuts/
10) https://www.yna.co.kr/view/AKR20241015166900081?section=search
11) https://www.reuters.com/markets/europe/moodys-lowers-frances-outlook-negative-budget-deficit-concerns-2024-10-25/

영국

10.30. 영국, 경제성장과 공공서비스 재건을 위한 400억 파운드(약 71조 5천억 원)의 증세안이 담긴 2024년 가을 예산안(Autumn Budget) 공개[12]

- 재무장관 레이첼 리브스(Rachel Reeves)는 근로자 국민보험료의 사용자부담분을 급여의 15%로 1.2% 포인트 인상하고, 석유에 대한 횡재세 인상 등 기업과 부유층 대상의 증세를 예고
  - 이에 반해 연료세와 국민보험료 가입자분은 동결하여 노동자에게 부담이 되게 하지 않겠다는 의지 표명
- 리브스는 경제성장을 이끌 유일한 길은 투자에 달려있다며, 세수 및 차입 증가분을 공공 투자에 투입하겠다고 강조
  - 공공 서비스의 정상화를 위해 국민보건서비스(NHS)를 비롯한 의료관련 예산을 향후 2년간 226억 파운드 증액하고, 교육 예산은 67억 파운드 규모로 편성될 예정
  - 이외 2024년 초 국가 배상 판결이 확정된 호라이즌 우체국 사건 피해자의 구제와 NHS 오염혈액 수혈 피해자 구제를 위한 총 136억 파운드 규모의 보상안이 예산에 포함
  - 최근 신설한 국부펀드(National Wealth Fund)를 통해 700억 파운드 규모의 투자를 진행할 것

10.24. 재무장관 레이첼 리브스는 안정적인 재정 기반 구축과 지속가능한성장을 이루기 위한 초석으로 재정준칙 변경을 예고[13]

- 10월 예정된 예산안의 발표에 앞서, 리브스는 파이낸셜 타임스에 재정준칙에 안정규칙과 투자규칙을 도입할 것이며 이는 장기적인 관점에서 공공재정에 안정성을 부여하는 핵심임을 기고
  - 안정규칙(stability rule)은 공공부문의 일상지출(day-to-day spending)을 세수의 범위 내에서 운용하는 것을 의미하고, 투자규칙(investment rule)은 경제 규모(GDP)에 맞도록 공공부문 순금융부채*를 감소시키는 것을 의미

  * 공공부문 순금융부채(Public Sector Net Financial Liabilities, PSNFL): 정부의 부채와 기타 금융 부채에서 유동금융자산과 비유동금융자산을 뺀 값을 측정하는 것으로, 기존의 영국 부채 측정기준은 '은행과 영국 중앙은행을 제외한 공공부문 순부채(PSND ex BoE)'였음

- 30일 발표한 예산안 및 중기 전망에 따르면, 2027-28 회계연도 예산은 위의 두 가지 규칙을 충족할 것으로 예상
  - 안정규칙과 투자규칙의 달성을 위해 2년마다 지출 검토를 시행하고, 공공서비스의 개발이 최소 3년 단위의 계획에 따라 진행되도록 할 것

- 그러나 예산안의 발표 후 국채금리의 상승으로 차입비용이 0.3%p 이상 증가하자 11월 6일, 블룸버그는 리브스의 예산안을 추진하기 위한 재정여력이 모두 증발했다고 보도[14]
  - 예산책임청(OBR) 재정감독관 톰 조셉(Tom Josephs)은 국채금리가 0.3%p 상승할 경우, 99억 파운드가 차입비용으로 소모된다며, 이는 리브스의 새 재정준칙 중 일상 지출을 세수 안에서 하겠다는 '안정규칙'을 달성할 수 없다는 의미라 설명

IMF

10.22. '정책의 전환, 증가하는 위협'을 부제로 발표한 세계 경제 전망(World Economic Outlook) 을 통해, 통화정책·재정정책·구조 개혁의 3가지 측면에서 전환(pivot)이 필요하다 촉구[15]

- 1장, '글로벌 전망과 정책'에서는 인플레이션의 증가세가 둔화되어 '25년 말기에는 3.5%를 기록할 것으로 전망
  - 세계적으로 긴축일색인 통화정책 사이에서도 경제는 회복탄력성을 보여 '24년과 '25년의 경제성장률이 3.2%로 안정
- 2장, '대 긴축 시대: 최근의 인플레이션에서 얻은 교훈'에서는 인플레이션에 영향을 미친 요소를 살펴보고, 통화정책 · 재정정책 · 구조 개혁의 삼중 전환(Triple pivot)의 시점이 왔음을 시사
  - 팬데믹으로 인한 공급망의 경직과 수요 증가 압박, 러-우 전쟁으로 인한 상품 가격의 급등이 인플레이션의 상승에 영향을 미쳤으나, 공급망 완화와 통화 긴축으로 인한 수요 감소, 고용시장의 정상화 등을 통해 경제성장에 타격 없이 인플레이션을 완화할 수 있었다는 분석
  - 통화정책은 기준금리를 완화하는 방향으로, 재정 정책은 부채의 안정화와 재정적인 완충지대(fiscal buffer)를 만드는 방향으로의 정책 전환 필요
  - 구조 개혁은 자국민 보호를 위한 보호무역주의로의 전환보다, 기술과 혁신을 촉진하고 경쟁과 자원 배분을 개선하며 경제 통합을 강화하고 생산적인 민간투자를 지향하여 장기적인 경제 성장을 도모하는 방향이어야 함을 제언
- 3장, '구조 개혁에 대한 사회의 수용성 이해'에서는 사회에서 구조 개혁이 성공적으로 수용되기 위해 영향을 미치는 인자에 대해 살핌
  - 구조 개혁의 과정에서 정책 설계의 전반에 걸쳐 정부와 국민 간의 신뢰를 구축하고 분배효과의 완화를 위한 적절한 보상안을 구성하는 것이 사회적인 수용도를 높이기 위해 필수적임

12) https://www.gov.uk/government/news/chancellor-chooses-a-budget-to-rebuild-britain
13) https://www.ft.com/content/7258f7ff-7bc7-4371-9bb7-44dcf4bdf654
14) https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-11-05/spike-in-uk-borrowing-costs-wipes-out-reeves-fiscal-headroom
15) https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/10/22/world-economic-outlook-october-2024

10.22. 국제 금융 안정성 보고서(Global Financial Stability Report)를 통해 거시경제의 불확실성이 거시금융 안정성에 영향을 미칠 수 있음을 경고하고, 생성형 AI가 자본시장에 미치는 영향을 평가[16]

- **'경로 안정: 불확실성, 인공지능, 그리고 금융 안정성'을 부제로 국제 금융 안정 보고서 발표**
- **1장, '금융시장의 불확실성'에서는 단기적인 금융 안정 위험이 억제된 상태로 유지되고 있지만, 취약성이 커지면서 경제적 불확실성이 높아지고 금융 변동성이 낮아지면서 충격이 증폭되어 향후 하방 위험이 더 커질 수 있음을 강조**
  - 단기적으로 경기 부양을 위해 사용했던 양적 완화 정책이 자산의 고평가, 가계 및 정부의 부채 증가, 비은행 금융기관의 차입 사용 증가와 같은 경제적 취약성을 촉진
  - 특히 중국의 성장 둔화, 상업용 부동산 시장의 불안정, 기업 부채 증가 등이 미래 경제에 대한 불확실성을 높여 금융 위기 가능성을 증대시키고 있으며, 이에 대한 정책 당국의 선제적인 대응이 필요함
- **2장, '거시금융 안정성'에서는 거시경제의 불확실성은 민간부채와 공공부채가 과도하게 쌓인 국가일수록 경제(GDP)성장의 하방 리스크를 강화할 수 있다는 증거를 제시**
  - 정책 당국은 거시경제적 불확실성에 대비하기 위해 충분한 자본 완충, 유동성 확보, 미시건전성 강화 등을 통해 금융 시스템의 회복력을 높이고, 거시경제 정책의 유연성을 확보하며 국제적인 공조를 통해 글로벌 금융 안정을 위한 노력을 강화해야 함
  - 또한 GDP 대비 높은 공공부채의 축적을 억제해야 하며, 거시금융의 안정성을 높이기 위해 자원의 투입을 통한 지정학적 리스크 완화를 주문
- **3장, '인공지능의 발전'에서는 생성형 AI(Artificial Intelligence)의 혁신은 프로세스의 자동화와 데이터 분석을 통해 자본시장의 효율성을 극적으로 높이는 동시에 알고리즘 편향, 시스템 해킹 등 새로운 위험을 야기한다고 지적하며 이에 대한 효과적인 규제와 정책 촉구**
  - AI는 알고리즘 거래 고도화, 위험 관리 강화, 시장 유동성 증대, 시장 모니터링 개선 등을 통해 자본 시장의 효율성을 높이고 금융 안정성을 강화
  - 그러나 AI 기술의 발전은 시장 변동성 증가, 사이버 공격 위험 증대 등 새로운 위험을 야기할 수 있으며 노동 시장과 특허 출원에도 영향을 미쳐 자본 시장의 구조적인 변화를 가져올 수 있으므로 관련 당국은 시장 변화에 효과적으로 대응하기 위한 새로운 규제 방안을 모색할 필요가 있음

10.23. IMF 재정국장, 미국 부채는 지속가능하지만 이제 건전화해야 할 때라고 언급[17]

- **IMF 재정 담당 이사인 비토리 가스파르(Vitor Gaspar)는 기자회견에서 "지금이 미국이 재정 통합을 시작할 때임"을 강조**
  - 연례 재정 점검 보고서(Fiscal Monitor)에 따르면 세계 공공부채는 2024년 말까지 100조 달러를 넘어설 것으로 예측했으며, 미국이 증가하는 공공부채 수준에서 상당한 비중을 차지
- **미국 재무부는 10월 초 국가 예산 적자가 1조 8,330억 달러로 증가했다고 발표했는데, 이는 팬데믹 시대를 제외하면 가장 높은 수준**
  - 최근 몇 년 동안 미국은 여러 차례 정부 폐쇄(Government Shutdown)*에 직면했는데, 이는 정부 자금 법안이 정치인들 사이에서 논란이 되고 국가의 재정 건강에 대한 우려가 커지면서 발생

  * 미국의 의회, 즉 연방 의회(국회)에서 연방 예산을 승인하지 못해 정부의 일부 또는 전체가 재정 지원을 받지 못하고 일시적으로 폐쇄되는 현상

10.23. IMF의 전망에 따르면, 프랑스와 이탈리아는 2029년까지도 예산 적자를 유럽연합의 총생산 대비 3% 한도까지 낮추는 데 실패할 것으로 예상[18]

- **IMF는 재정 모니터 부록에서 두 나라의 총 부채는 매년 증가할 것이라 예측하였으며, 이는 프랑스 총리 미셸 바르니에(Michel Barnier)와 이탈리아 총리 조르지아 멜로니(Giorgia Meloni) 정부 예측보다 훨씬 더 비관적**
- **프랑스는 2029년까지 적자 GDP 한도의 2.8%로 줄이겠다고 약속했지만, IMF는 예산 적자가 2029년까지 6%에 가깝게 유지될 것으로 예상**
  - IMF 재정 담당 이사 비토리 가스파르(Vitor Gaspar)는 정치적 분열과 금융 시장의 스트레스가 있는 상황에서 프랑스는 더 많은 선행적 재정 조정이 필요하다고 언급
- **이탈리아 또한 2026년까지 예산 적자를 GDP 대비 3% 수준 이하로 낮추겠다고 약속했지만 IMF는 3.5%의 적자 예측**
  - 이탈리아의 GDP 대비 부채는 2029년 8%p 증가한 142.4%에 도달할 것으로 예측



16) https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2024/10/22/global-financial-stability-report-october-2024#Projections

17) https://www.cnbc.com/2024/10/23/global-public-debt-will-hit-100-trillion-by-year-end-says-imf.html
18) https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-10-23/france-and-italy-won-t-meet-eu-s-3-deficit-goal-on-imf-horizon

EU

10.15. EU 환경 장관들은 COP29(UN기후변화협약 당사국총회) 공동 입장에 합의[19]

- 이사회는 EU 환경 장관들이 아제르바이잔에서 열리는 COP29 유엔 기후 변화 정상회의에 앞서 EU 공통의 입장 협상에 합의했다고 밝힘
  - 참가국 대표들은 11월 11–22일 바쿠에서 회동하여 부유한 국가들이 개발도상국에 연간 1,000억 달러를 제공하겠다는 현행 목표를 대체할 새로운 기후 재정 목표를 논의할 예정
- 취약계층과 개발도상국은 훨씬 더 큰 자금 조달 목표를 원하지만 EU와 캐나다는 공적 자금의 큰 폭의 증가는 "비현실적"이라는 입장 표시
  - 위원회는 성명에서 "녹색 전환에 필요한 투자의 가장 큰 몫은 민간 투자가 제공해야 할 것"이라고 강조

10.30. 핀란드 전 대통령 사울리 니니스퇴(Sauli Niinistö), 유럽의 방위에 대한 특별보고서에서 EU는 예산의 20%를 안보 및 기후 재해에 사용해야 한다고 권고[20]

- 유럽연합집행위원장은 니니스퇴에게 올해 초 러시아와 우크라이나의 전쟁, 자연재해의 심각화에 따라 EU의 안보 요구 사항을 평가하라는 임무를 맡긴 바 있음
  - 니니스퇴는 보고서를 발표하며 '지정학적 긴장'과 '기후 변화'를 유럽에 대한 두 가지 가장 큰 위협으로 지목
- 니니스퇴는 EU의 공동 방위 지출 확대의 필요성을 강조하며, 국가 예산에 비해 EU 기금의 전체 규모는 방위 시장에 실질적인 영향을 미치기에 부족하다고 설명
  - 2027년까지 운용되는 현재 예산은 1.2조 유로로 EU GDP의 약 1%에 해당
  - 니니스퇴는 보고서에서 전체 예산의 최소 20%가 EU안보 및 위기 대비에 기여해야 한다고 권고
- 또한 EU 기금은 안보 필요성을 염두에 두고 할당될 수 있음을 시사하며, 민간과 유럽 투자 은행의 방위 부문에 대한 투자를 옹호



11.5. EU 경쟁력 정상회의에서 EU 재무 장관들은 공공자금 투입으로 민간부문 유동성을 촉진하여 EU 투자 활성화를 주도해야 한다고 언급[21]

- EU 재무 장관들은 유럽의 녹색 및 디지털 전환에 대한 투자 수요와 국방 및 연구에는 주로 민간 투자를 유치하고 촉진하는 데 공적 자금을 사용해야 한다고 언급
- 지난달, 전 유럽 중앙은행 총재 마리오 드라기(Mario Draghi)는 EU가 글로벌 경쟁자들과 보조를 맞추려면 연간 최대 8,000억 유로의 투자가 필요하다고 추산했으며, 이는 GDP의 최대 5%에 해당
  - EU 재무 장관들은 이 금액을 단독으로 충당할 수 없다고 말하며, 여러 위기로 인해 공공 재정이 고갈되었기 때문에 민간 자금을 유치할 수 있는 강력한 자본 시장이 필요하다고 강조
  - 성명서는 제한된 공적 자금은 긍정적인 파급 효과가 있는 분야에서 민간 자본을 활용하기 위한 촉매로 가장 잘 활용될 것이라고 언급
- 독일과 다른 EU국가들은 코로나19 팬데믹으로 인한 부채로 인해 추가적인 공동 차입을 거부했지만, 장관들은 국경을 넘나드는 전력망이 기업의 에너지 가격을 낮추고 안정적으로 유지하는 데 필수적이라고 언급



19) https://www.reuters.com/world/europe/eu-ministers-agree-cop29-negotiating-position-official-2024-10-14/
20) https://commission.europa.eu/topics/defence/safer-together-path-towards-fully-prepared-union_en

21) https://www.reuters.com/markets/europe/private-cash-spurred-by-public-funds-should-drive-eu-investment-ministers-say-2024-11-04/



재정제도와 재정성과(1): 재정 공유지의 비극

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

1991년 12월 유럽 12개국은 단일 통화의 경제통화동맹(EMU, Economic and Monetary Union)을 위해 마스트리히트(Maastricht) 조약을 체결하였다. 이 조약에서 회원국들은 경제정책이 수렴할 수 있도록 다섯 가지의 정책 준칙들을 합의하였는데, 이들은 인플레이션, 공공채무, 재정적자, 환율, 이자율 등이었다. 이들 중 가장 논란이 되었던 것은 재정준칙으로서, 각국은 일반정부의 재정적자가 GDP 3%를 넘지 않고 정부채무가 60%를 넘지 않도록 하였다. 만약 회원국들의 재정적자가 심각하면 이들을 구제하기 위한 통화증발과 인플레이션이 불가피하여 단일 통화의 이상은 물거품이 될 수 있기 때문이다.

마스트리히트 조약은 다수의 유럽 경제학자들이 재정제도와 재정성과 사이의 관계에 관심을 갖는 계기가 되었다. 동일한 경제적 불황에서 일부 국가들은 재정적으로 어려움을 겪지만 다른 국가들은 그렇지 않았다. 왜 일부 국가들에서는 공공채무가 막대하게 누적되고 있지만 다른 국가들에서는 그렇지 않는가? 또한 1990년대에 신자유주의적 공공부문 개혁이 전 세계적 관심사가 되면서 유럽 이외의 뉴질랜드, 호주, 미국 등에서 이루어진 재정개혁의 성과도 이들에게 새로운 통찰을 제공하였다. 1990년대와 2000년대까지 약 20년간 유럽 국가들에서 이 질문은 이론적, 실증적 연구의 활발한 주제가 되었다.

재정성과에 대한 다양한 접근들

점차 경제학자들은 경제적 변수들만으로 이 질문에 만족스러운 답을 찾을 수 없다는 사실을 발견하였다. 정치제도적 변수들, 특히 선거제도, 정당구조, 연립정부, 정치적 양극화 등이 재정성과에 미치는 영향을 본격적으로 탐구하기 시작하였다. 그리고 이러한 연구와 연계하여 실제 예산이 편성되고 집행되는 제도들에 대한 관심도 이어졌다. 전반적인 정치적 환경과 예산제도들이 재정운영의 건전성과 효율성에 어떤 영향을 미치는가? 1990년대 초반 유럽의 많은 실증적 연구들은 재정성과의 차이를 파악하기 위해 정치적, 제도적 환경에 집중하였는데, 이들은 크게 네 가지 유형의 접근들로 구분될 수 있다.[1)]

첫 번째 유형은 정치적 변수들이 정책 결정자들의 행동에 영향을 미치고 이에 따라 재정성과가 좌우된다는 것이다. 정치적 불안정성(정책 결정자들이 공직에서 물러날 가능성)과 정치적 양극화(교체되는 정권 사이의 정책적 불일치 정도)가 특히 중요하다. 많은 연구들은 정치적 불안정성이 높고 정치적 양극화가 심하며 정권교체의 가능성이 높을수록 공공채무가 더 높다는 사실을 실증적으로 보여주었다. 이러한 현상은 OECD 국가들뿐만 아니라 개발도상국들에서도 발견되었는데, 유사한 현상으로서 선거의 횟수가 잦을수록 공공지출의 규모가 증가한다는 사실도 알 수 있었다.

두 번째 유형은 집권당에 포함된 정책결정자들 사이의 정책적 불일치에 초점을 맞춘다. 집권당 내부의 정책적 갈등이 클수록 재정적자를 감축하는 조치를 취할 가능성은 더 낮아지는데, OECD 국가들에서 정치권력의 분산지수가 정부채무 증가를 설명하는 데 상당히 유의하였다. 의원내각제에서는 다당 연립정부가 자주 성립하는 국가일수록, 그리고 대규모의 연립정부는 과반 일당정부보다 재정적자가 더 높았다. 집권 정부를 구성하는 다양한 정당들이 각각의 지지자들에게 이익이 되는 지출을 더 많이 보장하기 위해 로그롤링에 전념할 것이기 때문에, 다당 연립정부는 정부지출 증가로 편향될 수밖에 없다. 결국 정치적 압력을 행사하는 정당 또는 이익집단의 수가 많아질수록 재정적자와 정부채무는 증가하였다.

세 번째 유형은 좌우의 정치적 이념의 차이에 초점을 맞춘다. 일반적으로 좌파 정부(한국에서는 진보)는 정부지출 증가와 재정적자 수용에서 우파 정부(한국에서는 보수)보다 더 적극적이다. 많은 연구들에서 이를 지지하는 실증적 증거를 찾을 수 있었는데, 다른 일부에서는 -특히 독일에서는- 정당의 이념적 색깔이 정부채무의 증가와 직접적으로 연계되어 있지 않았다. 그러나 대체적으로 유럽 국가들에서 GDP대비 정부지출 비중이 좌파 정부에서 더 높은 경향이 있는 것으로 확인되었다.

---

1) Haan, de Jakob and Jan-Egbert Sturm, 1994, "Political and Institutional Determinants of Fiscal Policy in the European Community," *Public Choice*, No. 80, pp.157-172 참조. 네 가지 유형 각각에 대한 참고문헌들은 원문을 참조하라.

네 번째 유형은 예산제도, 즉 행정부가 예산안을 작성하고 의회가 수정 및 승인하며 확정된 예산을 집행하는 규칙들이 재정성과에 중요한 영향을 준다는 것이다. 예산의 주기적 절차 속에서 재정규율을 준수하도록 하는 제도적 절차들이 재정안정을 위한 필수적 조건이다. 폰하겐(Jürgen von Hagen)은 예산제도가 재정성과에 미치는 영향에 대해 최초의 포괄적인 실증 분석을 시도하였다.[2] 그는 유럽연합 국가들의 재정 데이터와 예산제도의 특성들을 평가하는 지표들을 사용하며 예산제도가 재정성과에 결정적인 영향을 미친다고 주장하였다. 폰하겐의 이러한 주장은 이후 여러 연구들에 의해 확인되면서 상당한 설득력을 확보할 수 있었다.

재정성과의 차이를 파악하는 이 네 가지 유형의 접근들은 정치제도와 예산제도가 본질적으로 서로 연관되어 있음을 감안한다면 실질적으로 한 가지 중요한 사실에 근거한다. 유명한 정치학자 윌더브스키(Aaron Wildavsky)가 언급한 것처럼, 예산제도의 헌법적 기능은 국가재정에 대한 모든 경쟁적 요구들의 갈등을 원만히 해결하는 정치적 과정에 있다.[3] 이러한 통찰에 자극을 받은 경제학자들은 예산과정이 국가재정이라는 공유지를 놓고 서로 다른 이해집단들이 다투는 과정으로 이해하기 시작하였다. 예산제도란 경쟁적 갈등을 해소하고자 예산과정의 참가자들-정치인들-에게 역할을 부여하고, 참가자들 사이의 정보 흐름을 규제하며, 이들이 전략적 영향력을 행사할 수 있도록 담합의 기회를 제공하거나 봉쇄하는 제도들이다.

재정 공유지의 비극

예산제도와 재정성과의 관계에 대해 더 많은 연구들이 진행될수록 국가재정의 핵심적 특징은 공유지로서의 성격에 있다는 사실이 부각되기 시작하였다.[4] 공유지로부터 이익을 취하는 개인들의 행동은 공유지를 이용하는 또다른 사람들에게 피해를 주는데, 이러한 행동들에 아무런 제어장치가 없다면 모든 사람들이 자기의 이익만을 추구하여 그 피해가 기하급수적으로 늘어난다. 분출하는 경쟁적 요구들을 그대로 방치한다면 공유지는 황폐화되어 결국 모든 사람들이 파멸에 이르는 '공유지의 비극(Tragedy of Commons)'이 발생한다. 조세로 조성된 자금도 공유지의 성격을 띠기에 사람들의 경쟁적 갈등을 제어하지 못하면 이러한 비극이 나타날 수밖에 없다. 국가재정에서는 특정한 정책으로부터 혜택을 얻는 집단은 그 정책의 비용을 지불하는 집단과 -일반적인 조세를 부담하는 국민 전체- 서로 다르다. 또한 전자의 집단보다 후자의 집단이 더 크기 때문에, 특정 집단에 귀속되는 순편익은 사회 전체의 순편익보다 더 크다. 이러한 괴리로 인하여 특정 집단과 이들을 대표하는 정치인들은 특정 정책에 대해 사회적 최적 수준 이상으로 더 많은 지출을 하도록 요구한다. 다른 공유지들과 마찬가지로, 국가재정에서도 그 이용자들의 -이익집단과 이들을 대표하는 정치인들의- 수가 많아질수록 공공지출은 과도하게 늘어난다.[5]

재정 공유지의 비극은 다양한 정치제도와 관습들을 국가별로 용이하게 비교할 수 있는 유럽의 경제학자들에 의해 실증적으로 확인되었다. 예산과정에 개입하는 정치인들의 수와 함께 정부지출, 적자, 채무가 과도하게 증가한다는 사실이 가장 먼저 유럽 국가들에서 -나중에는 OECD 국가들까지- 실증적으로 확인되기 시작하였다. 한 사회의 이념적, 인종적, 언어적, 종교적 분열 또는 파편화(fragmentation)는 한쪽 진영의 사람들이 다른 쪽 진영의 세금 부담을 무시하는 경향을 만들어 재정 공유지 문제를 더욱 심각하게 만든다. 더구나 이들 사이에 정치적 경쟁이 치열할수록 재정 공유지의 문제를 관리하는 제도적 필요성은 더 높아진다.[6]

그렇다면 공유지의 이러한 비극은 어떻게 극복할 수 있을 것인가? 공유지로서의 자연자원에 대해 전 세계적인 사례들을 분석한, 이 업적으로 노벨경제학상을 수상한 정치학자 엘리너 오스트롬(Elinor Ostrom)은 공유지 관리를 위한 세 가지 방법을 구분하였다.[7] 공유지의 분할을 통한 사유지 전환, 전지전능한 정부의 통제, 그리고 공동체로서의 관리 거버넌스이다. 여기서 거버넌스란 공유지를 관리하기 위해 마련된 명문 또는 비(非)명문의 규칙과 절차들을 모두 망라한다. 이 세 가지 중에서 재정 공유지에서 채택할 수 있는 유일한 방법은 '재정 거버넌스'에 있다. 예산과정의 참여자들이 과도한 지출, 적자, 채무의 사회적 비용을 내부화하도록 유도하는 재정제도들이 비극을 줄이는 유일한 방법이다. 정치인들이 정책적 결정의 비용과 편익을 특정한 이해관계에서 벗어나 보다 포괄적인 관점에서 평가할 수 있도록 유도해야 한다.

재정 거버넌스: 예산과정의 중앙집중화

예산과정의 중앙집중화(centralization)는 의사 결정자들이 국가재정에 대해 포괄적 식견으로 공유지의 외부효과를 내부화하도록 유도한다. 폰하겐은 예산절차가 보다 위계적일수록 또는 중앙집중화될수록 재정성과는 더 양호하다는 사실을 실증적으로 입증하였다.[8] 그는 유럽 각국에

2) Von Hagen, Jürgen, 1992, "Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the European Communities," *Economic Papers*, No. 96, Commission of the European Communities.

3) Wildavsky, Aaron, 1986, *Budgeting: A Comparative Theory of Budgeting Processes*, Second, Revised edition, p.7 참조.

4) 재정의 공유지적 성격을 수리적 모형으로 구축한 연구로는 Von Hagen, Jürgen and Ian Harden, 1996, "Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline," IMF Working Paper, WP/96/78; Velasco, Andrés, 1999, "A Model of Endogenous Fiscal Deficits and Delayed Fiscal Reforms," *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, ed. J. Poterba and J. von Hagen. Chicago: University of Chicago Press 참조.

5) 초원에서 방목하는 송아지의 수가 증가할 때 나타나는 공유지의 비극에 대한 그래프 모형은, 송아지 수를 이익집단의 수로 전환하면 국가재정 모형에 그대로 적용될 수 있다. 이준구, 조명환, 2021, 「재정학」, 제6판, pp. 181~183 참조.

6) Von Hagen, Jürgen, 2008, "Political Economy of Fiscal Institutions," Chapter 26, *The Oxford Handbooks of Political Economy*, eds. by Barry R. Weingast and Donald A. Wittman, Oxford University Press 참조.

7) Ostrom, Elinor, 1990, *Governing the Commons*, Cambridge University Press: 한국어 번역본, 윤홍근, 1999, 「집합행동과 자치제도」, 자유기업원.

8) Von Hagen(1992), Von Hagen and Harden(1996) 참조.

대한 예산제도의 모든 특성들을 수치로서 요약한 종합지수를 평가하여 이들 지수가 GDP대비 정부채무 및 재정적자 비율과 강한 상관관계가 있다는 것을 입증한 것이다. 예산결정 과정에서 참가자들의 수를 제한하고, 예산결정 권한을 재정-사업가(fiscal enterpreneur)에게 집중시키며, 관련 참가자들 사이에 협력적인 교섭이 이루어지는 규칙들을 확립함으로써 중앙집중화가 달성될 수 있다.[9)]

폰하겐은 예산제도의 위계성 또는 중앙집중화 정도에 따라 순위를 매기기 위하여 여러 지수들을 구성하였다. 유럽연합 집행위원회의 도움을 받아 유럽 국가들의 예산절차에 대한 광범위한 정보를 수집하고, 이들을 ①행정부의 예산편성, ②행정부와 입법부의 관계, ③집행단계, ④예산의 투명성, ⑤수치적 목표의 존재, ⑥다년간 예산제도의 존재 등을 구분하여 지수화하였다. 예산편성(①) 단계에서는 재정부 장관과 지출장관들의 상대적 위상에 초점을 맞추어, 예산협상이 재정부 장관과 각 지출장관의 양자 사이에 이루어지는지 아니면 내각 차원에서 이루어지는지 평가하였다. 예산의 승인단계(②)에서는 의회의 수정에 대한 제한, 행정부의 의제설정 권한 등 행정부가 의회의 표결에 영향을 줄 수 있는 수단들을 살펴보았다. 집행단계(③)에서는 재정부 장관의 예산통제 정도, 계획 대비 지출증가의 용이성, 예산항목의 이용(移用)·전용 등을 평가하였다. 예산의 투명성(④)은 예산외 자금 또는 계정의 존재, 통합적인 예산서의 작성 등을 평가하는 것이다. 그리고 다섯 번째와 여섯 번째는 구속력 있는 재정준칙, 중기재정계획의 존재 여부 등을 지수화하였다.

종합지수를 이와 같이 평가한 후 그는 보다 위계적인 예산절차가 재정규율을 더 엄격하게 준수한다는 사실을 실증하였다. 이 가설은 다른 많은 실증적 연구들에 의해 지지를 받기 시작하였는데,[10)] 여러 경제적 변수들과 정치적 변수들의 영향을 배제할 때에도 그대로 성립하였다. 또한 개별 국가에 -벨기에, 스웨덴, 독일 등- 대한 연구에서도, 그리고 급격한 재정위기를 극복하는 과정에서도 -1950년대 프랑스, 1990년대 스웨덴- 예산과정을 중앙집권화하는 노력이 재정규율의 확립에 중요하다는 사실이 밝혀졌다. 더 나아가 1990년대 후반 중부 및 동부 유럽 국가들의 체제 전환 과정, 그리고 중남미와 아시아 국가들에서도 예산과정의 중앙집중화가 재정적자를 감소시킨다는 사실이 확인되었다. 아르헨티나와 미국의 주정부에 대한 실증적 연구에서는 중앙정부뿐만 아니라 지방정부에서도 이러한 사실이 성립함을 확인할 수 있었다.

예산과정의 중앙집권화를 위해서는, 우선 예산과정에서 지배적인 역할을 하는 참가자, 즉 지출부서 장관에 대해 전략적 특권을 보유하는 재정부 장관이 존재해야 한다. 재정부 장관은 광범위한 예산편성지침을 수립하고 이를 위반하는 지출부서 장관들에게 선별적인 제재를 가하며 강제하는 특별한 권한을 보유해야 한다. 그럼으로써 그는 행정부 내에서 예산에 대해 가장 포괄적인 견해를 보유하며 공유지의 외부효과를 내부화할 것으로 기대된다. 두 번째 요구는 예산권한에서 행정부가 입법부에 비해 전략적인 우위에 있어야 한다는 것이다. 입법부의 예산승인 단계에서 행정부는 예산의제 설정 권한을 보유하면서 과도한 수정이 이루어지지 않도록 해야 한다. 마지막으로 예산집행단계에서는 지출부서가 예산을 과도하게 지출하는 것을 방지할 수 있도록 재정부 장관이 예산지출 흐름을 연중 모니터링하고 제어할 수 있어야 한다.[11)]

한국에 대한 시사점

자유민주주의는 봉건왕조와 일인독재, 일당독재의 전체주의에 맞서는 체제이다. 자유민주주의는 한 사회의 존엄이 한 사람 또는 한 정당이 아니라 전체 국민이라는 점에서 매우 강력한 체제이지만, 재정문제에서는 이들보다 훨씬 더 취약하다. 국가재정이 파탄나면 모든 것을 잃게되는 봉건왕조와 전체주의의 집권자들과 달리, 자유민주주의의 정치인들은 국민의 돈, 즉 다른 사람의 돈을 자기 것인양 결정하기 때문이다. 우리는 이를 '재정 공유지'라고 부를 수 있다.

이제 국민경제에서 민간부문과 공공부문은 소유권의 부여 형태에 따라 구분된다. 민간부문은 사유재산권에 기초하여 시장기능을 통해 사회적 갈등을 해결하지만, 공공부문은 국가재정이라는 공유지를 놓고 '만인의 만인에 대한 투쟁'이 펼쳐지는 정치경쟁의 장이다. 예산제도는 국가재정에 대한 경쟁적 요구 사이의 모든 갈등들을 그 체계 내에서 실질적으로 해결할 때에만 그의 헌법적 기능을 성공적으로 완수할 것이다. 의사결정의 파편화는 재정 공유지 문제를 더욱 악화시키고 예산과정의 중앙집중화만이 이를 극복할 수 있다.

주로 의원내각제를 채택하는 유럽 국가들을 대상으로 이루어진 많은 실증적 연구들은 대통령제 국가들에게도 소중한 교훈이 될 수 있다. 행정부 수장으로서의 지위를 입법부에 직접 의존하지 않는 대통령제는 행정부가 대통령을 정점으로 하는 위계적 구조를 형성하기에 정당 연립으로 행정부가 구성될 수 있는 의원내각제와 본질적으로 다르다. 따라서 대통령제 예산과정의 중앙집중화는 행정부와 입법부의 관계 그리고 입법부 내부의 조직을 통해 구현되어야 한다. 권력분립에 따라 동등한 정치기관으로 인정되는 대통령과 입법부 사이에서 협력적 예산합의를 어떻게 도출할 것인지, 그리고 입법부 내부에서 재정문제에 대해 위원회들의 위계적 질서를 어떻게 구축할 것인지가 필수적인 헌법적 과제가 될 것이다.[12)]

9) Poterba, James M. and Jürgen von Hagen, eds., 1999, "Introduction," *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, The University of Chicago Press, p.3 참조.

10) 다양한 실증적 연구들의 참고문헌은 Von Hagen(2008), pp.473~474 참조.

11) Von Hagen(2008), p.471 참조.

12) Von Hagen(2008), p.472 참조.

1980년대 '3저호황' 전·후 시기 재정정책의 전개와 역사적 시사점(2)*

우명동 성신여자대학교 명예교수



*본 연구는 지면관계상 지난 10월호와 이번 11월호 2회에 걸쳐 나누어 싣고 있음을 참고 바람.

2. 재정구조(구성) 면에 나타난 특성

이제 이하에서 1980년대 초반, 1986년 이래 '3저호황' 시기, 그리고 1989년 '3저호황' 소멸 이후 시기로 나누어, 전술한 각 시기 정책기조 변화의 이면에 실제로 운영된 재정지출과 수입의 구성(구조) 면에 나타난 특성을 살펴보면서, 이를 통해 당시 사회경제실태의 일단을 해명해보고자 한다.

(1) 1980년대 초반(1980~1985)

앞에서 본 1980년대 초반의 정책운영 기조의 변화는 재정구조면에서도 반영되어 나타나고 있었던 바, 무엇보다 먼저 1982년 이래로 고정자본형성의 비중이 크게 떨어지고 있는 것을 볼 수 있다(<표 5-1>). 이러한 사실은 <표 6>의 재정투융자 규모 추이에서도 그대로 반영되어 재정투융자의 재정규모 대비 비중이 1982년부터 크게 떨어지고 있는 것을 볼 수 있다. 이렇게 보면 당시 재정긴축은 재정투자를 통한 사회간접자본축적을 축소하면서 운영되었던 것으로 볼 수 있다. 이러한 사실은 <표 5-2>의 세출 기능별분류를 통해서도 확인되는 바, 사회개발비는 1981년부터, 재정규모가 크게 줄어든 1982년부터는 교육비와 사회개발비의 상대적 비중이 크게 올라가고 있지만, 국방비와 경제사업비 비중은 모두 크게 줄어들고 있는 것을 볼 수 있다.

한편 중앙정부 총세입에서 조세수입이 차지하는 비중을 보면, 1980년대 초반 확장정책이 운영되던 시기에는 그 비중이 80% 전후 수준을 차지하던 것이 본격적으로 긴축정책으로 실제 재정운영의 방향에 변화가 있었던 1983년이 넘어서면서부터는 그 상대적 비중이 크게 높아지고 있는 것을 볼 수 있다. 그러나 조세수입의 GDP 대비 비중에는 큰 변화가 없거나 오히려 약간 줄어들고 있는 것을 볼 때, 이 시기 조세수입이 늘어난 것은 총세입에 비해 상대적으로 높아진 것을 반영하는 것이지 국민소득 대비 조세수입 비중이 높아진 것을 의미하는 것이 아니라는 사실을 유념해둘 필요가 있다(<표 4>).

(2) 1986년 이래 '3저호황' 시기

'3저호황'기에 접어들면 전술한 긴축정책기조를 반영하여 GDP 대비 재정규모가 이전에 비해 2% 가까이 떨어지고 있는 가운데, 세출구성비 면에서는 1986년 접어들면서 다른 세출은 부침을 거듭하지만 '고정자본형성'은 '3저호황'기 접어들면서부터 내내 그 상대적 비중을 줄여가고 있는 것을 볼 있는데(<표 5-1>), 이는 <표 6>의 재정투융자의 GNP 대비 비중이 동기간 종전에 비해 크게 줄어들고 있는 현상에도 반영되어 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 현상은 <표 5-2>를 통해 다른 기능의 세출들과의 상대적 추이를 보면 조금 더 구체적인 상황을 이해할 수 있는 바, 교육비와 사회개발비, 그 중에서 특히 사회개발비 비중이 상대적으로 더 크게 올라가고 있는 데 비해 경제사업비는 종전에 비해 상대적으로 그 비중이 줄어들고 있는 것을 볼 수 있다. 이는 당시 '3저호황'으로 소득수준이 높아지면서 시민들의 공적 욕구가 분출되면서 사회개발부문 지출의 상대적 비중이 높아진 데 기인한 것으로 파악된다.

한편 세입면에서는 '3저호황'시기에도 직전의 긴축정책을 구사한 이래로 보였던 추이, 즉 조세수입이

총세입에서 차지하는 비중은 종전에 비해 높아진 수준을 이어가고 있으면서도 GDP 대비 비중 면에서는 종전과 유사한 수준을 유지하고 있었음을 볼 수 있다. 이는 이전 시기에 이어 '3저호황' 시기에도 조세증징의 의지가 없었음을 말해주는 것으로 볼 수 있다.

(3)1989년 '3저호황' 소멸 이후 시기

'3저현상'이 소멸된 이후 1989년이래 GDP 대비 재정규모는 상대적으로 높은 증가세를 보이고 있는 바, 그런 가운데서도 고정자본형성의 상대적 비중은 '3저호황'이 끝나가던 1988년 크게 줄어든 이래 그 이후 줄곧 지속적으로 낮아지고 있는 것을 볼 수 있다(<표 5-1>). 그러나 재정투융자 자체만 보면 재정규모 대비 상대적 비중이 '3저현상' 소멸 이후 큰 폭의 증가세를 보이고 있으며 그러한 추세는 상당기간 지속되고 있었던 것을 볼 수 있다(<표 6>). 이렇게 이 시기에 재정규모가 증가하고 아울러 재정투융자 비중이 크게 증가한 것은 1983년 이래 긴축재정운용으로 초래된 사회간접자본 부족문제를 해결하고자 이 부문에 대한 투자를 크게 증가시킨 데 기인한 것임을 유념해둘 필요가 있다. 그런가 하면 <표 5-2>를 보면, 경제사업비와 더불어 사회개발비 또한 '3저현상'이 소멸된 1989년 이래 경제사업비에 버금가는 증가세를 보이고 있는데, 이는 현상적으로는 국방비, 교육비 등의 상대적 비중을 줄이면서 가능했던 것으로 보이지만, 그것은 절대적으로 재정규모가 팽창해나간 이면에 1987년 이래 고양된 사회민주화, 1988년 총선에서 만들어진 여소야대 등 정치적 역학관계의 변화를 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다(재경회·예우회, 『한국의 재정 60년』, 매일경제신문사, 2011, p. 135). 그런데 이와 같이 높아진 사회개발비와 경제사업비 비중이 한동안 지속되는데, 이러한 사실은 1990년 1월 전격적으로 소위 '3당합당'이 이루어지면서 정치적 역학관계에 적지 않은 변화가 일어났음에도 불구하고 당시 고조된 민주화 열기에 힘입어 사회적 요구가 지속된 데 기인한 것으로 판단된다.

한편 1989년 '3저현상'이 소멸되면서 대내외적 여건을 반영하여 전반적으로 정책운영기조가 확장정책으로 전환되고 있었던 시기에도 총세입에서 조세수입이 차지하는 비중은 '3저호황'이 끝나가던 1988년 크게 줄어든 것보다 더 크게 줄어들었으며, GDP대비 비중 면에서도 기존의 15%대를 밑도는 낮아진 규모를 나타내고 있는 것을 볼 수 있다(<표 4> 참고). 이러한 사실은 전 시기에 이어 1980년대 전반적으로 조세수입은 적극적인 정책운영의 대상으로 다루어지지 않고 있었음을 말해주는 것으로 볼 수 있다. 특히 '3저호황'시기를 보내면서 다양한 사회적 수요가 광범하게 드러나고 있었음에도 불구하고 조세증징을 통해 이러한 문제를 해결해내가고자 하는 적극적 의지는 없었다는 사실을 알 수 있다.

(4)종합

이렇게 지출과 수입 구성(구조)의 변화추이를 분석해봄으로써 재정정책운영 기조 자체로는 읽어낼 수 없는 당시 사회구성원들의 전체적인 (물질적) 삶의 변화의 일단을 읽어낼 수 있다. 그러나 이러한 지출 내지 수입 구성에 대한 분석만으로는 구체적인 사회경제실태를 가늠해내기는 힘들다. 그것은 총량적인 재정정책의 기조라든가 재정지출 내지 수입 구조만 보아서는 다양한 구성원 내지 계층들에게 서로 다르게 귀착되는 차별적인 정책효과를 제대로 파악해낼 수 없기 때문이다. 그래서 결국 재정정책이 갖는 사회경제적 의미를 파악해내기 위해서는 실제로 현실에서 행해지는 재정정책 운영상의 구조적 특성, 즉 직접적인 보조라든가 조세감면 등 간접적인 보조과정에서 재정면에서의 부담과 혜택이 어느 계층에 얼마나 귀착되게 운영되고 있는지를 구명해내는 것이 중요하다. 이에 다음 절에서는 그와같은 총량규모의 변화와 재정구조의 변화 속에서 실제 재정정책 운영과정에 내재해 있는 구조적 특성을 구명해봄으로써, 당시 사회경제실태 파악에 한 걸음 더 나아가보고자 한다.

3. 실제 재정정책운영의 구조적 특성

이에 이하에서는 전술한 시기의 변화과정에서 재정정책의 구체적인 운영과정에서 나타나고 있는 정책 내지 법·제도에 반영되어 있는 계층별로 차별적인 지원 내지 부담구조를 구명해내고자 한다. 구체적으로 성장지원정책과 관련된 일반적인 내용과 그 속에 내재되어 있는 차등적·선별적 지원전략 내용을 중심으로 지난 고도성장기에 추진해왔던 정책에 어떠한 변화가 나타나고 있었는지를 구명해보고자 한다.

(1)1980년대 초반(1980~1985) 정책전개에 나타난 지원전략의 성격

전술한 바와 같이 당시 정부는 집권초기에 그들이 직면한 침체국면을 벗어나기 위해 취한 확장정책기조에 따라 다양한 경기부양조치들을 발표하고 시행해나갔다. 구체적으로 1980년 9월 전두환 대통령 취임과 더불어 발표한 '우리경제의 당면과제와 대책(9·16조치)'으로부터 시작하여 1985년 8월 14일 '설비투자촉진을 위한 금융 및 세제지원확대' 조치에 이르기까지 거의 해마다, 때로는 한해에도 몇 차례씩 금융·세제상의 유인책을 구사해가면서 경기를 활성화시키는데 초점이 맞추어지고 있었다(KDI, 『한국경제 반세기 정책자료집』, 1995, pp. 374-449에서 소개하고 있는 관련 정책내용 참고). 그런데 이와 같은 경기활성화 대책의 이면에 내재되어 있는 정책의 구체적인 내용을 보면 지난 고도성장기에 배태되고 확산되어온 차등적·선별적 지원전략이 그대로 구사되고 있었음을 볼 수 있다. 구체적으로 1980년 경기활성화를 위한 '9·16' 조치를 비롯하여 1985년 12월 23일 제시된 '산업합리화 지원기준 수립' 등에 이르기까지 당시 제시된 다양한 경기활성화대책에서 제시된 지원전략이 그러한 사실을 보여주고 있다.[6] 이렇게 지난날의 차등적·선별적 지원전략을 그대로 이어가고 있었다는 사실은 경제활동주체들로 하여금 비생산적인 지대추구적 경제행태를 더욱 심화시키게 된다는 점에서

6) 동 시기 취해진 각종 경기활성화 조치에 담겨있는 차등적·선별적 지원전략과 관련된 구체적 내용은 KDI(전게서, pp. 374-453)의 내용을 참고바람. 같은 맥락에서 1985년 12월 「조세감면규제법」이 개정되면서 부실기업정리를 위해 한국은행의 특별융자가 부활되었는데, 당시 이러한 사실을 두고 1970년대 초반의 부실기업정리과정에서 취했던 "8·3 사채동결조치에 비견될 수 있는 극약처방이었다"는 당시 관료의 설명(김흥기, 『영욕의 한국경제』, 매일경제신문사, 1999, p. 381)은 당시 정부정책이 고도성장기의 직접적이고 차등적인 지원전략을 그대로 이어가고 있었음을 말해주는 것으로 볼 수 있다.



그것이 갖는 사회경제적 의미는 크다 하겠다. 그러나 더욱 중요한 것은 이처럼 기업의 경제활동 일반에서도 그러하지만, 특히 직접적으로 사회적인 생산력을 새롭게 창출하지 않는 토지투기를 촉발한다는 측면에서 그 사회경제적 의미는 더욱 크게 부각된다는 점을 유념해둘 필요가 있다.[7]

그런데 당시 '5공정부'는 이렇게 차등적이고 선별적인 지원전략을 그대로 구사해가면서도, 다른 한편에서는 명시적으로는 큰 틀에서 그 정책이 지향하는 바는 언제나 민간 내지 시장주도적 경제운용으로 자유롭게 질서있는 기업활동을 최대한 보장하는데 그 정책적 지향점을 두고 있다고 밝히고 있었다.[8] 그런데 이와 같은 정책방향의 전환은 이미 고도성장기에 불균형성장정책 추진을 위해 차등적·선별적 지원전략이 구사되어 오는 과정에서 불균등사회경제구조가 정착·심화되어 있는 바탕 위에 그러한 구조를 지양해내는 조치들이 취해지지 않은 상태에서 취해짐으로써, 그러한 불균등구조가 더욱 심화될 수밖에 없었다는 사실을 유념할 필요가 있다. 이는 논리적으로뿐만 아니라 후술하는 바와 같이 현실적으로 그렇게 나타나고 있음을 볼 수 있다.[9] 그런데다가 앞에서 보았듯이 중요한 정책수단에서는 여전히 명시적으로 차등적이고 선별적인 지원전략을 이어감으로써 상황은 더욱 심화될 수밖에 없었던 것이다.

(2)1986년 이래 '3저호황' 시기 정책전개에 나타난 지원전략의 성격

한편 '3저호황' 시기에는 전술한 바와 같이 총량면에서 긴축정책을 펼쳐나가는 가운데서도 1986년 이래 전반적인 호황으로 근로자들의 소득도 더불어 올라가면서 그 동안 억눌려왔던 각종 사회적 욕구가 분출되면서 1987년 우리사회에는 민주화열기가 달아올랐다. 이러한 요구에 부응하여 당시 정부는 1986년말 국민연금제도를 개정하고 최저임금제를 도입하였으며, 아울러 기존에 시행하고 있던 의료보험의 적용대상을 확대·적용시키기로 하였다. 이와 같은 사회분위기는 1987년 1월 발표된 '제6차 경제사회발전5개년계획'에도 반영되어 그 기본이념을 '능률과 형평'을 내걸기에 이르렀다. 그러면서 다른 한편으로는 꾸준히 성장지원책을 펼쳐나가면서 경제안정과 성장을 동시에 추구해나갔으며, 더불어 대외개방을 확대하여 국제화에 대한 의지도 더불어 천명하고 있었다(관련된 정책내용은 KDI, 전게서, pp. 464-514를 참고).

그런데 이 시기에 정부가 내건 지원정책의 구조적 특성도 이전 시기의 차등적·선별적 지원정책의 틀을 그대로 이어가고 있는 것을 볼 수 있다. 대표적으로 1986년 1월에는 기존에 산업별로 지원해오던 산업별 진흥·육성법을 폐지하여 「공업발전법」을 만들었는데, 동 법 제4조에서 지원대상 업종을 여전히 정부가 지정하게 되어 있었다는 점에서 큰 틀에서 이전 시기의 직접적 지원방식의 맥을 이어가고 있었던 것으로 볼 수 있다. 그런데 원래 이 법의 제정 취지는 그 동안 정부가 선정한 개별산업에 대한 차등적·선별적 지원 대신에 시장원리에 따른 지원으로 지원방식의 전환을 제도화한 것이었던 바(제정 당시 정부가 밝힌 '입법취지'를 참고), 이와 같은 지원방식의 전환 자체가 기존의 차등적 지원체제하에서 이미 체화되어 있는 산업 내지 기업간 불균등구조가 극복되지 않은 상태에서 추진된다는 점에서 보면, 오히려 기존의 불균등발전구조를 더욱 심화시키는 경향을 갖게 된다는 점에서 앞에서 본 시장주도로의 정책전환이 갖는 사회경제적 귀결과 같은 맥락이라 할 수 있을 것이다.[10]

결국 '3저호황'과 같이 총량적으로 여유가 있었던 시기에도 우리정부는 기존의 비생산적·지대추구적 경제행태를 지양하여 새로운 경제발전의 틀을 구축하는데 전혀 기여하지 못하고 성장성과를 구가하는 데만 몰두한 나머지 궁극적으로는 기존의 비생산적인 경제행태를 더욱 심화시키는 길로 가고 있었다.

(3)1989년 '3저호황' 소멸이후 시기 정책전개에 나타난 지원전략의 성격

'3저호황' 시기를 보내면서 우리사회는 수출증가로

7) 당시 추진되었던 차등적·선별적 지원전략 중에서 토지투기와 관련된 내용으로는 1980년 신군부 정부가 들어선 직후 9월27일 내놓은 '기업체질강화대책'에서 기업의 부동산과 관련하여 업무용과 비업무용으로 구분·신고케 함으로써(KDI, 전게서, pp. 376-377), 업무용이란 명분으로 특혜를 볼 수 있는 여지를 주고 있었다. 또한 1982년말 세법개정에서는 보다 직접적으로 기업의 업무용부동산의 양도차익에 대한 특별부가세를 면제하도록 하였던 바(한국조세연구원, 『한국세제사(1)』, 2012, p. 452), 이 조치로 인해 사실상 법인이 소유하고 있는 토지의 대부분이 법인세, 특히 특별부가세의 과세대상에서 제외됨으로써 법인세 특별부가세를 허구화시킨 결과를 낳았다는 평가(이진순, "부동산투기억제정책의 전개과정," 『철학과 현실』, 1990년 가을호, p. 293)도 유념해둘 필요가 있다.

8) 대표적으로 전두환 정부 들어선 직후 1980년 '9.16조치', 1982년 '1.14조치', 같은해 6월의 '6.28조치'등을 통해 꾸준히 시장주도, 민간주도로 정책방향을 틀어나갈 뜻을 밝히고 있는 것을 볼 수 있다(KDI, 전게서, pp. 374, 414, 426 등 참고).

9) 당시의 자유화와 개방체제로의 이행을 두고 "궁극적으로 그것은 1970년대까지의 축적구조의 재편을 통해 기존의 지배구조를 공고화하는 방향으로 이루어졌다(한국사회경제학회편, 『한국경제론』, 한울아카데미, 1993, p. 73)"고 하는 평가는 본고와 맥을 같이 하는 것으로 볼 수 있다.

10) 한편 1987년 5월 '산업합리화 추진현황과 향후대책'에서도 종래의 특정 전략산업에 대한 "선별적 지원방식에서 기술개발, 에너지절약 등 기능중심의 일반적인 지원체제로 전환"한다는 내용을 밝히고 있는데(KDI, 전게서, pp. 473-474), 이 또한 위 「공업발전법」의 틀을 그대로 잇고 있는 조치로 판단된다.

늘어난 유동성이 부동산 쪽으로 몰리면서 1987년 이래 부동산가격이 폭등하고 있었다.(<표 8> 참고) 이에 1988년 2월 들어선 노태우정부는 한편에서는 1989년 주택 2백만호건설계획을 발표·추진해나가면서, 다른 한편에서는 종합토지세와 토지공개념을 도입하는 등 소위 위로부터의 개혁을 추진해나갔다.[11] 이렇게 당시 정부는 우리사회의 민주화열기에 힘입은 사회적 요구를 수용하여 토지공개념 추진의지를 밝혀가는 반면, 다른 한편에서는 '3저현상'의 소멸로 1989년이래 경제가 위축되면서 해를 달리해가면서 다양한 경제활성화정책들을 구사해나갔다.[12] 그리고 이러한 정책적 의지는 1992년 3월 발표된 '제7차 경제사회발전5개년계획'에도 반영되어 그 기본방향으로 제일 앞에 '산업의 경쟁력 강화'가 제시되고 있는 것을 볼 수 있다.

그런데 이 시기 경제활성화정책 이면에 담겨있는 구체적인 정책내용에도 여전히 지난 시기의 차등적 지원정책 틀이 이어지고 있었음을 볼 수 있다. 1989년 4월의 '계열기업군에 대한 여신관리강화' 조치를 비롯하여 노태우정권 마지막 해에 취해졌던 1992년 12월의 '기업활동의 활성화를 위한 금융운용방향'에 이르기까지 다양한 경제활성화정책의 주된 내용은 구체적이고 개별적이며 선별적인 지원대책이 중심을 이루고 있었음을 볼 수 있다(KDI, 전게서에 소개되어 있는 이 시기 경제활성화정책 내용 참고). 그런데 이와 같은 지난날의 직접적인 차등적·선별적 지원전략의 역사적 흔적은 당시 주택문제를 해결하기 위해 추진했던 '주택200만호건설'이나 1989년말 이래로 펼쳐나갔던 '토지공개념' 제도 시행과정에서도 그대로 내재되어 있었음을 볼 수 있다.[13] 결국 토지공개념 제도 자체도 재벌기업을 비롯한 기득권자들의 토지투기를 중심으로 하는 비생산적인 지대추구적 행위를 막기에는 역부족이었을 뿐 아니라 오히려 그러한 행위를 부추기는 데 기여하였다는 사실을 유념해둘 필요가 있다.

이러한 시련을 겪으면서도 당분간 유지되었던 토지공개념을 비롯한 개혁조치들은 '3저현상'이 소멸된 이후 밀어닥친 경제침체에 직면해서 경기회복 내지 사적 소유권과 경제적 자유라는 명분에 밀리면서 멀지 않아 역사적 뒤안길로 사라지는 운명을 겪게 되었다.[14] 결국 우리사회는 '3저호황'기를 겪으면서도 기존의 비생산적인 지대추구적 경제행태를 지양해내지 못한 채 그와 같은 역사적 과제는 다음 시기로 넘겨질 수밖에 없게 되었다.

(4)종합

본 절에서는 전술한 정책기조와 재정구조의 이면에서 실제로 재정정책이 펼쳐지는 과정에서는 여전히 고도성장기에 취해왔던 차등적이고 선별적인 지원전략이 지속적으로 구사되어 왔음을 보았다. 그런데 여기서 우리가 유념해야 할 것은 큰 틀에서 이 시기에 추구해왔던 시장주도적, 기능별 지원전략으로의 전환 또한 재정정책의 차등적이고 선별적인 구조적 특성을 더 심화시키는데 기여하였다는 사실이다. 그것은 당시 추구했던 시장주도적 정책 내지 기능별 지원전략이 고도성장기에 배태되고 정착되어 있던 불균등한 사회경제구조를 지양해내는 과정을 거치지 않은 상태에서 추진되는 것이었기 때문에 오히려 기득의 질서를 더욱 강화하는 결과를 가져올 수밖에 없는 것이 논리적으로나 후술하는 바와 같이 역사적으로도 사실이기 때문이다.

4. 사회경제적 귀결

지금까지 우리는 1980년대 들어와서도 대외적 여건의 변화에 부응하여 확장과 긴축정책을 번갈아 수행하고 그와 더불어 재정구조상 일정한 변화를 보이는 가운데서도, 구체적으로 정책이 운영되는 과정에서는 명시적으로든 실질적으로든 1970년대 고도성장기의 차등적·선별적인 지원책이 지속적으로 구사되어 왔음을 보았다. 이제 이하에서는 이 시기 이러한 차등적·선별적인 지원전략이 지속되면서 심화시킨 우리사회의 비생산적 지대추구적 경제행태로 인해 귀결된 실제 사회경제실태를 개관해봄으로써, 정책운영의 구조적 특성이 갖는 사회경제적 의미를 되새기고자 한다. 먼저 산업간, 기업간 불균등발전에 관한 추이를 살펴보고, 이어서 그 이면에서 우리 사회경제실태에 직간접적으로 영향을 주는 것으로 판단되는 지가상승과 관련된 실태, 나아가 같은 맥락에서 기업들의 과잉투자와 부실기업관련 실태를 중심으로 우리 사회경제구조의 특성을 검토해보고자 한다.

(1)불균등발전구조의 심화

먼저 <표 7>을 보면 전반적으로 제조업과 농림어업 부문으로 상징되는 비제조업 사이에 성장률이 큰 격차를 나타내고 있는 것을 볼 수 있는데, 이는 바로 지난 고도성장시기에 이어 1980년대에도 지속적으로 차등적·선별적인 공권력의 작용이 반영된 결과로 판단된다. <표 7>을 보면 해마다의 특성을 담아 기복을 보이고 있기는 하지만, 특히 단군이래의 최대의 호황기였다는 '3저호황'기의 경우 제조업분야의 괄목할만한 성과에도 불구하고 비제조업부문은 크게 저조한 성과를 보이고 있는 가운데 1987년의 경우는 오히려 큰 폭의 마이너스 성과까지 나타내고 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 사실은 앞에서도 지적한 바와 같이 대외적 충격에 취약한 우리경제구조하에서 '3저호황'기와 같은 시기에도 대내적인 산업 간의 연결고리를 강화시키는 데 정책적인 배려가 전혀 주어지지 않은 채 오로지 제조업 일변도로 양적인 성장을 구가해나간 데서 연유하는 것으로 볼 수 있다.

---

11) 1989년 6월 「종합토지세법」을 제정하여 1990년 1월 시행해나가기로 하고, 12월30일에는 '토지공개념' 관련 법률, 즉 「택지소유상한에 관한 법률」, 「개발이익환수에 관한 법률」, 「토지초과이득세법」 등을 제정하고 곧바로 1990년 1월1일부터 시행에 나가기에 이르렀다. 이는 '3저호황'으로 전반적으로 국민들의 소득수준이 높아지면서 그동안 억눌려왔던 다양한 사회적 요구가 사회전반에 민주화분위기를 고양시키면서 이루어냈던 것으로 판단된다.

12) 구체적으로 1989년 11월 '경제사회안정과 경쟁력제고를 위한 당면대책', 1990년 4월 '경제활성화 종합대책', 1991년 1월 '경제안정과 성장기반 확충대책' 등을 통해 다양한 경제활성화정책들을 더불어 구사하기 시작했다. 이렇게 새롭게 강화된 경제활성화정책들은 해가 바뀌면서도 지속적으로 노태우정부 마지막 해 1992년까지 이어지고 있었다(관련된 내용은 KDI, 전게서, pp. 521-648 참고).

13) '주택건설'과 관련해서는 건설입지선정에 기존의 직접적인 개입방식을 그대로 견지하고 있었으며(김흥기, 전게서, p. 363), 토지개념 관련 제도 중 대표적으로 '토지초과이득세' 경우 과세대상토지를 유휴토지 등에 국한시킴으로써(당시의 「토지초과이득세법」 제3조 및 제9조 참고) 기업으로 하여금 과세대상토지에서 제외시키기 위한 각종 편법을 유발시킴으로써 투기적 활용의지를 촉발시킬 여지를 주고 있었다(이와 관련해서 그 심각성을 지적하고 있는 문헌으로는 김흥기, 전게서, p. 365; 이정우, "한국 부동산문제의 진단," 『응용경제』, 9(2), 2007, p. 20 등 참고). 한편 '택지소유상한제'의 경우도 원칙적으로 법인의 경우는 택지를 소유할 수 없게 규정하면서도 다른 한편으로는 사택·기숙사·합숙소 등의 건축물을 취득하거나 건축하기 위하여 기준면적 이하의 택지를 취득하는 것을 허가함으로써(당시의 「택지소유상한제법」 제8조 및 제12조 참고) 유사한 맥락에서의 여지를 내포하고 있었음을 볼 수 있다.

14) 1989년 12월 30일 제정되었던 토지공개념관련 법 중 「토지초과이득세법」은 부분적인 헌법불합치판결로, 「택지소유상한제법」은 위헌판결을 받음으로써 1999년에 폐지되었으며, 「개발이익환수법」은 위헌판결은 받지 않았으나 몇 차례 완화조치가 이어지다가 김대중 정부시기 2002년 비수도권을 시작으로 폐지의 길을 걸었다(이와 관련된 내용은 이정우, 전게논문, pp. 18-22 참고).

한편 이와 같은 산업부문 간 차등적 성과는 제조업 자체 내에서도 사정은 다르지 아니함을 알 수 있는 바, 이러한 사실은 대기업과 중소기업의 산업상 지위의 변화추이를 통해 파악할 수 있다. <표 9>는 기업의 성과를 나타내주는 대표적 지표 중에서 노동생산성과 노동장비율을 본 연구의 대상기간인 1980년과 '3저호황'기 중간연도인 1987년, 그리고 노태우정부 마지막 연도였던 1992년으로 나누어 보여주고 있다. <표 9 >를 보면, 전술한 바와 같이 전반적으로 대상연도들을 달리하면서 정책기조와 재정지출 내지 수입구조에 일정한 변화가 나타나고 있었음에도 불구하고, 지속적으로 중소기업의 노동생산성이 대기업에 비해 상대적으로 점점 더 위축되고 있는 것을 볼 수 있으며 노동장비율에서도 같은 추이가 나타나고 있는 것을 볼 수 있다. 이는 정부주도의 경제구조가 뿌리깊게 자리잡고 있었던 우리나라 경제행태에 비추어볼 때, 총량적인 정책기조의 변화가 아니라 실제로 경제주체의 경제활동과정에 영향을 준 차등적이고 선별적인 정책운영의 구조적 특성이 지속적으로 작동해왔던 데 기인한 것으로 판단된다.

(2)지가상승과 토지투기

위와 같은 산업 간, 기업 간 불균등 발전 현상에 더하여 그와 같은 불균등발전을 가져온 원인이기도 하면서 다른 한편으로 당시 경제주체들의 실제생활과정을 제약하면서 전반적으로 우리 사회경제발전의 지속성에 영향을 준 것은 무엇보다 기존의 차등적 지원전략이 지속적으로 작동됨으로써 궁극적으로 우리사회 전반에 비생산적인 지대추구적 경제행태(축적틀)가 점점 더 심화되어가고 있었다는 사실임을 유념할 필요가 있다. 당시 이렇게 비생산적 경제행태가 확산되어 감으로써 나타난 상징적인 사회경제실태는 대표적으로 지속적인 지가상승과 그로 인한 불로소득으로서 자본이득의 창출로 나타나고 있었다.

<표 8>을 보면 지가는 대내외 여건의 변화에 따라 기복을 수반하면서도 전반적으로 실질경제성장률을 크게 웃도는 수준으로 상승하고 있었음을 볼 수 있으며, 그로 인해 절대금액으로는 이 또한 시대에 따라 기복은 있으나 전반적으로 경상GNP에 버금가는 자본이득이 발생하고 있었음을 알 수 있다. 그런데 이와 같이 엄청난 자본이득이 발생하고 있었음에도 불구하고 그에 대한 양도소득과세는 미미하게만 이루어지고 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 사실은 전술한 지원정책의 구조적 특성과의 관계의 맥락에서 보면 곧바로 지난 고도성장기 이래 우리 경제발전과정에서 성장을 명분으로 차등적·선별적 지원을 통해 특혜추구를 유도하는 경제생활행태를 체화시켜준 데 기인한 것으로 판단된다.[15]

15) 각주 7), 13) 등 참고. 유사한 평가로는 한국의 지가문제를 주제로 박사학위논문을 집필한 한종수("한국의 지가변동추이와 지가변동요인 분석," 『토지연구』, 1996, 머리말)를 참고할 수 있다.



(3)과잉투자와 부실기업의 문제

한편 우리사회는 고도성장기에 들어선 이래로 끊임없이 기업의 과잉투자와 부실기업 문제에 노정되어 있어, 매 시기 정책당국이 부실기업 문제를 중요한 문제로 다루어 왔음은 주지의 사실이다. 그런데 이 문제 또한 지난날 고도성장기 이래로 1980년대를 거치면서까지 명시적 또는 암묵적으로 차등적·선별적 지원전략이 구사되는 과정에서 기업들로 하여금 그와 같은 차등적이고 선별적인 지원의 수혜를 받기 위한 행동을 유인하면서 촉발·심화된 문제라는 사실을 인식하는 것이 중요하다.

과거 1969년 접어들면서 부상했던 부실기업의 문제나 1978년말 제2차 석유파동을 맞아 겪었던 침체국면과 마찬가지로, 1980년대 들어 호황과 불황을 거듭 겪는 가운데서도 늘 '부실기업문제'가 중요한 문제로 부상되었던 것도 우리 기업들이 근본적으로 그와 같은 정책적 지원구조의 배경위에서 경제활동을 수행해오고 있었기 때문인 것으로 판단된다. 부실기업 문제가 수면위로 올라오면 현상적으로 대처해서 급한 문제를 해결해내지만 그 해결과정 자체가 또 다른 차등적인 지원책을 불러옴으로써 문제의 근원은 해결되지 않은 채 오히려 다시금 문제를 누적시켜가면서 우리사회의 구조적 모순은 더욱 깊어가는 형국이 되고 있었던 것이다.[16]

16) 1980년대 초반에 이미 1970년대 말 경제위기과정에서 부실기업문제가 제기되어 '중화학공업투자조정'이라는 이름으로 한차례 정리한 바 있었는데, 이어 1980년대 중반에 또 다시 불황의 조짐이 보이면서 이번에는 '부실기업정리'라는 이름으로 1986년부터 1988년까지 대대적인 정리작업을 진행했다. 이렇게 부실기업 문제는 일상적인 문제가 되다 시피하였으며, 그 과정에서 늘상 인수기업은 금융 및 세제상의 지원을 비롯한 다양한 특권을 부여받으면서 기업활동의 폭을 넓혀나갔다. 부실기업정리과정이 갖는 이와 같은 특혜지원적 특성에 대해서는 강호진("전환의 모색과 갈등의 표출: 1980년대," 구본호·이규억, 『한국경제의 역사적 조명』, KDI, 1991, pp. 267-268), 경제기획원(『경제백서』, 1986년판, p. 240)의 내용과 최인철("1980년대 부실기업 정리과정에 관한 연구," 『사회경제평론』, 3, 1991) 등을 참고바람.

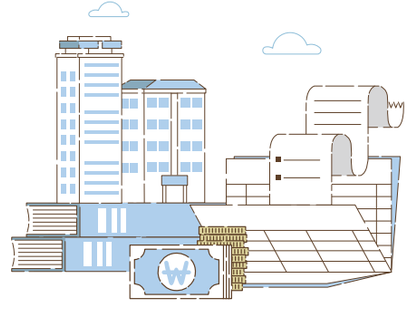


Ⅲ. 나가며

우리사회는 지난날 고도성장기에 대외의존적·수출주도적 불균형성장정책을 공식적으로 택해 옴으로써 '대외의존적 경제구조'가 체화될 수밖에 없었다. 이런 맥락에서 보면 대외적 여건의 변화가 우리 사회경제실태에 주는 충격은 크지 않을 수 없었으며, 따라서 같은 맥락에서 대외적 변화가 큰 시기에 정부가 취하는 정책적 대응은 이후 시기 우리 사회경제의 진행 방향에 결정적으로 영향을 주게 될 것임은 자명하다. 특히 다양한 정책수단 중에서 '재정정책'은 사회경제활동의 진행에 영향을 주는 핵심적인 정책수단으로서 의미를 갖는다. 그것은 재정정책이 경제주체들로서는 선택적 대응이 가능한 금융정책 등과는 달리 피할 수 없는 공권력의 강제에 의한 강력한 수단을 수반한 정책이기 때문에 그러하다.

우리는 지난날 1970년대 중화학공업화를 중심으로 고도성장이 무르익어가고, 다른 한편으로 그 시기 채택한 불균형성장정책으로 사회경제구조적 모순도 더불어 깊어가던 1978년에 대외적 요인으로 제2차 석유파동을 맞아 사회경제전반에 큰 충격을 받은 적이 있다. 그러한 충격에 직면해서도 당시 정부는 그간의 차등적·선별적 지원에 바탕을 둔 불균형성장정책을 끝까지 고집하면서, 결국 기존의 사회경제구조적 모순을 심화시키고, 그 과정에서 사회적 갈등을 증폭시키는 가운데 경제침체가 깊어지면서 정권의 몰락까지 불러왔던 역사적 경험을 갖고 있다. 한편 우리사회는 1980년대로 넘어가면서 새로운 군사정부가 1970년대 고도성장기가 남긴 유제에 제약을 받아 가면서 확장과 긴축정책을 번갈아 가면서 총량적 차원에서 안정기조를 회복해나가고 있던 중, 기존의 것과 성격을 달리하는 또 다른 대외적 요인의 영향으로 1986년 이래 3년 여간 소위 '3저현상'이라는 절호의 기회를 맞이하게 된다. 당시는 총량적 측면에서는 1980년대 초반의 위기적 국면을 가까스로 넘어섰다 해도, 우리사회 전반에 지난 고도성장기가 남겨준 비생산적인 지대추구적 경제행태(축적틀)로 인해 우리사회경제의 지속가능한 발전을 옥죄는 구조적 문제가 광범하게 퍼져 있던 때이었다.

지난 시기의 역사적 경험에 의하면, 이러한 구조적 모순을 지양해내는 일은 특히 대외적 의존도가 높은 경제구조가 체화되어 있는 나라에서는 대외적 조건이 취약할 때에는 시도해내기 어려운 과제이다. 이런 맥락에서 보면, 당시 우리사회와 정부는 지난날 대외적 여건이 준 부정적 충격을 발판삼아 이와 같은 천혜의 호황기를 지난 고도성장기 이래 누적되어 온 비생산적 경제행태(축적틀)을 지양해내어 안정적이고 지속적인 발전의 틀을 구축해낼 수 있는 소중한 기회로 활용해낼 수 있어야 했다. 그러기 위해서는 당시 고물가라든가 경상수지적자, 경제침체 등의 문제를 단순히 현상적인 요인이 아니라 그러한 현상이 자리잡게된 구조적인 역사적 연원을 구명(究明)해내려는 사회관 내지 역사관이 필요했다. 그러나 당시 정부는 이와 같은 역사적 인식을 갖고 있지 못한 채 '3저호황'이라는 천혜의 시기를 양적인 축적을 강화시키는 데만 몰두함으로써, 그 동안 누적되어 온 비생산적 축적틀의 극복의 계기로 삼지 아니하고 오히려 심화시킴으로써 앞으로 우리 사회의 생산적이고 지속적인 경제구조에 대한 전망을 어둡게 해주고 있었다. 그러는 가운데 3년이 채 지나지 않아 '3저현상'이 소멸되면서 '3저호황'으로 촉발된 사회민주화 시기에 시도되었던 토지공개념을 비롯한 일련의 사회경제개혁조치들이 제대로 실현에 옮겨지지도 못한 상태에서, 다시금 기존의 성장지원정책으로 정책기조가 회귀되면서 결국 당시 우리사회가 안고 있던 비생적축적구조의 지양이라는 무거운 역사적 과제는 '문민'을 정책기조로 내세우고 새롭게 출범한 새로운 정부로 넘겨지고 있었다.



욜로, 요노, 얀테의 법칙, 아보하까지 (변화하는 우리 일상의 삶)

조원경 UNIST 교수

트렌드는 급격히 변한다고 했던가. 2011년 캐나다 래퍼 드레이크(Drake)의 노래 '모토(The Motto)'가 화제가 되면서 욜로 열풍이 유행했다. '인생은 한 번뿐이야, 이게 인생의 진리지 욜로(You only live once, that's the motto YOLO)'라는 가사가 노래에 담겨 있었다. 불확실한 미래에 대비하느라 인생을 소진하는 일을 그만두겠다는 인식이 담겨 있었다. 버락 오바마 전 미국 대통령은 자신의 건강보험 개혁안에도 이를 활용했다. 그가 이룬 업적으로 자랑한 의료보험 '오바마 케어'를 홍보하는 동영상에서 오바마는 'yolo, man'을 외친다. 마침내 2016년엔 옥스퍼드 사전에 신조어로 등록된다. 베이비 붐 세대와 밀레니얼 세대에게 욜로 현상은 삶의 태도에 획기적인 변화를 불러일으켰다.

한 번뿐인 인생, 미래나 다른 사람을 위해 희생하지 않고 현재 나의 행복을 위해 소비하는 라이프스타일이 퍼져 나갔다. 젊은 층에게는 어차피 비싼 집은 살 수 없으니 명품 소비라도 해야겠다는 생각이 자리 잡고 있다. 욜로는 세계적인 장기불황 속 기존 세대의 성공 방식이나 자기 발전 가능성에 의문을 품은 밀레니얼 세대가 불확실한 미래에 투자하기보다는 지금 발 디디고 있는 현재에 중요한 가치를 두며 시작되었다. 젊은 나이에 퇴사하고 저축한 돈으로 세계 여행을 즐기는 사람들이 선망의 대상이 됐다. 이런 경험을 페이스북이나 인스타그램 같은 SNS에 올리면 페이스북 친구는 부러운 시각으로 남의 삶을 바라보기도 했다.

욜로 트렌드는 2010년대 초반부터 시작해 10년 가까이 장기 집권해 왔다. 그러나 인플레이션으로 밥 한 끼 해결하기 어려운 시기가 되었다. '욜로'가 저물고 급부상하고 있는 소비 트렌드는 이전과는 정 반대편에 서 있다. '요노(YONO·You Only Need One)' 현상이 일본에서 유래하여 퍼져 나가고 있다. 필요한 하나만 있으면 된다는 아주 현실적인 말이 탄생했다. 어느 세대건 튀는 모습이 트렌드로 잡아가는 것은 흔히 있는 일이다. 요노족들은 반드시 필요한 소비는 하되 불필요한 소비를 줄여 최소한의 소비로 최대의 효용을 추구하고자 한다.

이제 임금 인상률이 물가 상승률을 따라가지 못하는 시대가 됐다. 엎친 데 덮친 격으로 고금리는 돈 없는 자들의 목을 죄고 있다. 고금리에 따른 부채 상환 부담은 청년들의 경제적 소비 여력을 줄어들게 했다. 요노는 구두쇠처럼 현재의 모든 소비를 줄이지 않는다. 반드시 필요한 소비만을 심사숙고해서 실천한다. 허영이나 사치보다는 실용을 추구한다. 가성비를 중시할 뿐만 아니라 '가실비(가격 대비 실사용 비율)'도 고려한다. 가실비는 가격이 다소 비싸더라도 실생활에서 자주 사용해서 효용 가치를 충분히 느낀다면 지출을 할 수 있다는 개념이다.

미국의 CNN은 지난 6월, 욜로 경제가 '요노 경제'로 변화하고 있다고 보도했다. 이러한 소비 트렌드의 변화는 2022년부터 시작한 것으로 보인다. 지출을 줄이고 아끼는 가치관이 젊은 세대 사이에서 좋은 호응을 얻으며 확산했다. 무지출 챌린지, 짠테크 등이 인기를 모았고 서로를 응원하며 공유하는 사회적 현상으로 발전했다. 이들 젊은 층은 문화, 여가와 관련된 비용 지출을 줄이는 대신 무료로 즐길 수 있는 콘텐츠를 찾아 소비를 줄였다. 요노는 '꼭 필요한 것만 구매한다'는 뜻으로 사치보다 실용성을 추구하는 MZ의 소비 성향을 드러낸다. '요노'는 전 세계적 경제 상황 변화와 맞물리는 사회현상이다.

요노나 최근 젊은 층의 '저소비 행태'가 기존 절약 정신과 다른 점은 소비를 줄이는 것을 사진이나 영상 등 콘텐츠로 제작해 널리 알린다는 점이다. 물론 혹자는 '요노'는 2022년 높은 인플레이션이 세계적으로 유행해 진행 속도가 빨라졌을 뿐이라고 한다. 이미 그 이전에도 젊은 층에 뿌리내려온 용어라는 것이다. 하긴 우리는 미니멀 라이프 트렌드라는 용어를 익히 들어왔다. 1991년 버블경제 붕괴 이후 일본인의 삶은 알뜰해질 운명에 놓여 있었다. 나홀로족의 등장도 무관하지 않다. 여행, 영화, 혼술에 혼밥은 흔한 이야기다. 우리나라에서도 젊은 층에서 점차 사회적 관계 맺기를 꺼리는 경향이 늘고 있다. '1인 가구'가 대세인 상황에서 많은 이들은 "소소하지만 확실한 행복(소확행)"을 즐겼다. 스칸디나비아 국가도 간섭을 거부하는 개인주의 극단을 보여준 '얀테의 법칙'이 있었다. 북유럽의 사례를 보자. 그곳에선 높은 소득이나 부를 과시하는 것이 금기로 통한다. 불필요한 과시는 집단에서 스트레스의 원인이 된다는 것이다.

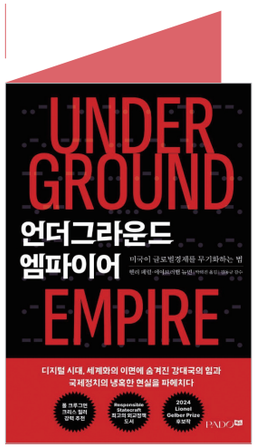
이제 내년에는 '아보하(아주 보통의 하루)'가 유행한다고 한다. '아보하'는 행복을 자랑하고 과시해야 한다는 의무감에서 벗어나서 그저 아주 보통의 하루를 보낼 수 있으면 그것으로 족하다는 뜻이다. '소확행'도 피로하니 오늘 하루 그냥 편안히 남 의식하지 않고 보내겠다는 사고방식이 다소 서글퍼진다.

우리는 그래도 행복을 찾으며 삶을 살아왔다. 소확행에서 작은 행복이라도 누리려고 했는데 그게 행복 경쟁으로 비쳐서 행복을 빼고 만다니 너무하지 않나. 그저 무탈한 일상만을 바라보는 것은 미니멀 라이프를 넘어 소소한 일상에 만족하겠다는 것이어서 기성세대는 젊은이들에게 미안한 맘이 든다. 굳이 행복까지 이르지 않아도, 무탈하고 평범한 일상이 소중하다지만 우리는 헌법에 명시되어 있듯 행복추구권을 누려야 한다. 우리의 하루는 보통의 여백에 '행복'이란 감정을 입혀야 그래도 살맛이 나는 게 아닐까 한다. 새해가 얼마 안 남았다. 다시 활기찬 우리네 삶을 기대해 본다.

경제를 보는 눈을 길러주는 재정·경제 도서 추천

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

언더그라운드 엠파이어
미국이 글로벌경제를 무기화하는 법



헨리 패럴, 에이브러햄 뉴먼(지음) ● PADO북스(펴냄)

책 속으로

현대에는 제국의 실제 업무가 지하로 상당 부분 옮겨 갔다. 미국이라는 제국은 여전히 글로벌 항로에 미 해군을 배치해 눈에 보이는 교역로를 열어둔다. 그러나 미국의 힘은 매설한 광섬유 케이블을 따라 이동하면서 인테넷망이나 은행이 글로벌 송금에 사용하는 복잡한 금융 네트워크에도 교묘하게 스며들어 있다. 글로벌 무역 및 제조업을 떠받치고 있는 열린 시장 아래에는 지적재산권과 기술적 전문지식으로 이뤄진 무형의 네트워크가 놓여있다.

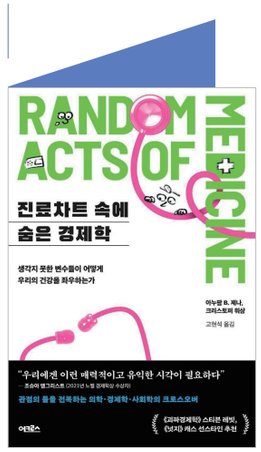
힘을 둘러싼 강대국들의 경쟁 조명

미국 워싱턴 DC의 존스홉킨스대 국제관계대학원(SAIS)과 조지타운대 외교대학원에서 국제정치를 가르치고 있는 헨리 패럴과 에이브러햄 뉴먼은 '무기화된 상호의존성(weaponized interdependence)'이라는 개념으로 논문을 써왔고, 이 개념을 구체적인 사실과 엮어 『언더그라운드 엠파이어』를 출간했다. 이 책은 출간되자마자 학계, 언론계, 정부 관계자들의 관심을 끌었다. 패럴과 뉴먼의 '무기화된 상호의존성' 개념은 베스트셀러 『칩 워』의 저자 크리스 밀러에게 영감을 주었고, 크리스 밀러는 "오늘날 경제 및 기술 권력이 어떻게 행사되는지 이해하는 데 필수적인 흥미진진한 책"이라고 이 책을 소개했다.

이 책은 우리가 궁금해하고 있던 것에 이해를 위한 실마리를 제공한다. 미국은 왜 중국산 앱인 틱톡(TikTok)을 금지하려 하는지, 중국은 왜 수많은 미국 앱을 금지했는지, 일본은 왜 한국 네이버가 지분 절반을 가지고 기술적으로 관여하고 있는 일본 국민 메신저 라인(LINE)에 대해 우려하고 있는지, 미국은 왜 화웨이의 5G 교환설비를 사용하지 말라고 동맹국들에 강권했는지, 왜 삼성은 TSMC만큼 파운드리 사업을 잘 해내지 못하고 있는지 등에 대해 『언더그라운드 엠파이어』는 설명한다.

정치는 선악을 뛰어넘는다. 정치를 통해 질서를 만들고, 만들어진 질서는 선이 지배하는 세계다. 하지만 질서 밖 또는 질서와 질서 사이의 틈새에서는 여전히 선악을 뛰어넘는 정치의 공간이 이어지며, 이곳에서는 선(善) 즉 '착함'이라는 시선만으로는 쉽게 받아들이기 어려운 일들이 펼쳐진다. 필자인 패럴과 뉴먼은 바로 미국, 중국 등 세계정치의 리더십을 놓고 경쟁하는 강대국들이 어떻게 일견 중립적이고 무해하게만 보이는 글로벌 경제의 기술적 장치들을 장악해 자국의 이익에 이용하려 노력하는지를 독자들에게 알리고자 한다.

진료차트 속에 숨은 경제학
생각지 못한 변수들이 어떻게 우리의 건강을 좌우하는가



아누팜 B. 제나, 크리스토퍼 워샴(지음) ● 어크로스(펴냄)

책 속으로

의사들은 환자가 바이러스 감염이 확실하기 때문에 항생제가 필요하지 않은데도 항생제를 투여하고, 희귀병일 가능성이 극도로 낮다는 것을 알면서도 온갖 종류의 희귀질환에 대한 검사를 시행하며, 아무 문제도 발견되지 않으리라고 예상하면서도 '만약의 상황에 대비해' 환자의 몸 전체를 CT 촬영하도록 지시하기도 한다.

의료현장을 경제학적 관점으로 들여다 보다

삶에는 수많은 우연이 작용하지만, 우리는 건강에 관해서만큼은 예외성을 인정하려 들지 않는다. 건강한 음식을 먹고, 담배를 끊고, 처방약을 잘 복용하는 것처럼 올바른 생활을 하기만 하면 우리 몸과 삶에 일어나는 일을 통제할 수 있다고 믿고 싶어 하는 것이다. 이는 의사들도 마찬가지다. 의사 역시 환자에게 어떤 약을 처방할지 고민하거나 수술 여부를 결정할 때, 우연이 아니라 데이터와 과학에 기초한다고 생각한다. 하지만 실제로 이뤄지는 의료행위는 매우 복잡하고 까다로우며, 무작위성이 영향을 미칠 가능성이 매우 높다. 의학계의 괴짜 경제학자라고 불리며 하버드 의대에서 보건의료 정책을 연구하는 아누팜 B. 제나와 크리스토퍼 워샴 교수는, 경제학적 관점으로 그동안 의료현장에서 아무도 눈여겨보지 않았지만 의미 있는 현상들에 주목한다. 의사의 정치적 성향이 환자의 치료에 어떤 영향을 미칠까? 어째서 여름에 태어난 아이들이 독감에 더 잘 걸릴까? 감시자가 존재할 때 과연 의료서비스의 질이 올라갈까? 전 세계적 베스트셀러 《괴짜경제학(Freakonomics)》의 뒤를 잇는 동명의 팟캐스트 〈프리코노믹스〉의 의료 편의 진행자이기도 한 저자는 경제학에서 주로 활용하는 '자연실험' 방법을 통해 대규모 건강보험 데이터를 창의적으로 분석하고, 표면에 드러나지 않았던 인과관계를 밝혀낸다.

《진료차트 속에 숨은 경제학》은 그동안 의학 분야에서 적극적으로 다뤄지지 않은 자연실험 방법론을 통해 전통적인 연구로는 쉽게 해결할 수 없는 보건의료 시스템의 문제들을 인식하게 해준다. 계량경제학에서 차용한 정교한 분석 방법과 건강보험에서 비롯한 대규모 데이터의 결합으로 최근 수십 년 동안 이러한 유형의 작업을 통해 다양한 종류의 문제를 해결할 수 있게 되었다. 그중 눈에 띄는 연구는 9월 1일이 입학 기준일인 학군에서는 8월에 태어난 아이들이 9월에 태어난 아이들보다 ADHD 진단을 받고 약물을 복용할 가능성이 훨씬 더 높다는 것이다. 엄밀히 따지면 8월 31일에 태어난 아이는 그 전해 9월 1일에 태어난 아이보다 364일 어리지만, 둘 다 같은 학년이다. 초등학교 시기의 1년은 결코 짧은 시간이 아니다. 신체적 정신적 발달에 차이가 있을 수밖에 없음에도 교사와 부모는 같은 학년의 아이들에게 동일한 기대치를 적용하고, 이는 의사의 진단에도 반영되곤 한다. ADHD 진단의 일부는 사실상 정상적인 아동기 행동의 의료화라는 측면으로도 볼 수 있다. 이러한 과잉 진단은 이후 수년 동안의 치료 경로에도 영향을 미치는 심각한 문제지만, 한편으론 의사에게 상대 연령 효과를 상기시키는 방법을 모색하는 간단한 방식으로 해결의 실마리를 찾을 수 있다.

NOVEMBER

2024

11

경 제

- 통계청 2024년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국 제

- OECD 경제전망 (Economic Outlook) 발표



한국은행 2024년 3/4분기 실질 국내총생산(속보) 발표(한국은행, 10.24.)

- 2024년 3/4분기 실질 국내총생산(GDP)은 전기대비 0.1% 성장, 전년동기대비 1.5% 성장
- 실질 국내총소득(GDI)은 전기대비 0.5% 증가하여 실질 국내총생산(GDP) 성장률(0.1%)을 상회
- 건설업에서 건물건설과 토목건설이 모두 줄어 2.8% 감소

세계경제전망(World Economic Outlook) 발표 (IMF, 10.16.)

- 2024년 세계 경제 성장률은 3.2%로 전망되며, 미국과 유럽 일부 국가들의 경제 성장률이 상향 조정된 반면, 일본과 중국은 하향 조정됨
- 한국 경제 성장률은 지난 7월 예측치와 동일한 2.5% 예상

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 (World Economic 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(World Economic 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 국민계정 2020년 기준년 1차 개편(2000~23년)
- 한국은행 2024년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 통계청 2024년 경제통계 통합조사 실시

국제
- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

7월

재정
- 2024년 세법개정안 발표
- 2024년 하반기 경제정책방향 발표

경제
- 한국은행 2024년 2/4분기 실질 국내총생산 (속보) 발표
- 통계청 2023년 인구주택 총조사 결과 발표

국제
- 국제통화기금(IMF) 수정경제전망 (World Economic 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 국민소득(잠정) 발표

국제
- OECD 중간경제전망 (Interim Economic Outlook) 발표

10월

경제
- 한국은행 2024년 3/4분기 실질국내총생산(속보) 발표

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

11월

경제
- 통계청 2024년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제
- OECD 경제전망 (Economic Outlook) 발표

12월

재정
- 2025년 예산 확정

경제
- 한국은행 2024년 3/4분기 국민소득(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 개개인의 경쟁적 요구들을 그대로 방치하여 모든 사람들이 파멸에 이르게 되는 것으로, 어떤 공동의 강제적 규칙이 없다면 많은 이들의 무임승차 때문에 결국 파괴된다는 이론은 무엇일까요?

답 | | | | | | |

지난 호 정답 : **재정성과관리제도**

지난 호 이벤트 당첨자

010-****-*709
010-****-*112
010-****-*272
010-****-*254
010-****-*925

애독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳

★ 응모기간 2024.11.25.~12.13.

QR 코드로 접속해
응모해 주세요.

국가대표 쇼핑축제

코리아 세일 페스타

11. 9. ~ 11. 30.