

월간

# 나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

# 12

2025 DECEMBER

VOL. 108

누구나 편안한 보금자리에서 따뜻한 하루를 맞이할 수 있도록  
낮은 곳, 소외된 곳을 향하는 재정이 되겠습니다.



Theme Story

보다 더 많은 사람들이 건강하고 안락한 삶을 통해 행복을 누릴 수 있도록,  
우리 사회 구석구석 재정이 제 역할을 하도록 노력하겠습니다.

재정 INSIGHT

- 04 통계로 보는 FIS 인사이트  
사회복지 분야 예산
- 08 이달의 재정 VOCA  
지방재정조정제도
- 10 재정칼럼  
우리 사회의 튼튼한 사회안전망  
김태일 사회보장학회회장, 고려대학교 교수  
초고령사회 대응을 위한 연금제도 개선방안  
이태석 한국연금학회회장, 한국개발연구원 선임연구위원

재정 NOW

- 22 숫자로 보는 재정동향  
2025년 10월 기준 재정동향
- 24 해외재정동향  
주요국 및 국제기구 재정동향
- 36 재정 캘린더



재정 NAVIGATION

- 38 예술사 속 재정경제 이야기  
잠자고 먹고 정진하는 곳-  
천안의 화성(化城), 홍경사
- 44 현실 속 재정제도 이야기  
예산 전액 편성의 사례 비교: 미국과 일본
- 50 재정이 MONEY  
농업의 미래를 디자인하다,  
스마트농업의 혁신과 가능성
- 54 플랫폼이 된 도시  
호주의 경제와 관광의 중심, 시드니
- 62 서울 남산공원의 여섯 위인  
김유신 장군
- 64 이달의 재정경제 도서



FIS 재정

- 66 FIS 재정 알리미  
국가결산보고서 개편
- 68 재정원 소식
- 70 애독자 코너

발행처 한국재정정보원 주소 [04637] 서울특별시 중구 후암로 110, 서울시티타워  
전화 02-6908-8200 팩스 02-2288-6200 홈페이지 www.fis.kr 발행인 윤석호 한국재정정보원장  
문의 재정정보분석센터 | 02-6908-8652 기획·디자인·인쇄 (주)디자인어벡플러스 | 02-2672-1535





## 통계로 보는

# 사회복지 분야 예산

글·우수연 재정정보분석센터 연구원



사회복지 분야 예산은 고령화 심화, 가족 구조의 변화, 노동시장 불안정 등 구조적 위험 요인이 집중되면서 정부 재정에서 차지하는 비중이 꾸준히 확대되고 있다. 단순한 복지 확충이 아니라, 사회 전체의 위험을 국가가 일정 부분 흡수해 지속가능한 생활 기반을 유지하는 데 필요한 필수적 지출구조가 정착되고 있는 것이다. 특히 저출산·고령화가 동시에 진행되는 한국의 인구 구조는 향후 장기 재정에도 지속적 압력을 가할 것으로 예상되어, 사회복지 예산 확대는 미래 부담을 완화하려는 정책적 대응으로 해석될 수 있다.

2026년 정부 총지출 예산은 727.9조 원이며, 이 중 사회복지 분야 예산은 269.1조 원을 차지하고 있다. 이는 전년 대비 8.1% 증가한 규모이고, 전체 예산 중 37%를 차지하여 총지출의 3분의 1 이상을 사회복지에 할당하고 있다. 장기 추이 관점에서도 결산 기준 사회복지 분야가 총지출 대비 차지하는 비중이 2018년 32.7%에서 2024년 34.6%로 증가했다. 이러한 추세는 고령화 사회 진입에 따른 노령 분야 지출 증가, 저출산 대응을 위한 아동·가족 부문 확충, 그리고 기초생활보장 등 기본적 사회안전망 강화가 반영된 결과다.

사회복지 분야 주요 소관인 보건복지부의 2026년 예산은 137.5조 원으로 2025년 예산(125.5조 원) 대비 9.6% 증가한 규모다. 보건복지부 사회복지 분야 내에서는 아동·보육 부문(17.0%), 사회복지일반 부문(13.0%) 순으로 증가율이 컸다. 보건복지부는 2026년 주요 증액 내용으로 △지역·필수·공공의료 강화 △자살예방 등 국민건강 기반 확충 △돌봄 및 아동보호 강화 △장애인 지원 확충 등을 제시했다. 이는 고령화, 저출산 등 사회적 위험 요인이 예산 구조에 직접 반영되고 있음을 보여준다.

## | 2026년 보건복지부 예산 및 기금운용계획 |

(단위: 억 원, %)

| 구분       | 2025년 예산<br>(A) | 2026년 예산<br>(B) | 전년 대비    |      |
|----------|-----------------|-----------------|----------|------|
|          |                 |                 | 증감 (B-A) | %    |
| 총지출(A+B) | 1,254,909       | 1,374,949       | 120,040  | 9.6  |
| ◇ 예산 (A) | 723,680         | 779,419         | 55,739   | 7.7  |
| ◇ 기금 (B) | 531,229         | 595,530         | 64,301   | 12.1 |
| ◇ 사회복지   | 1,071,868       | 1,184,796       | 112,928  | 10.5 |
| ■ 기초생활보장 | 186,596         | 205,849         | 19,253   | 10.3 |
| ■ 취약계층지원 | 54,782          | 59,979          | 5,197    | 9.5  |
| ■ 공적연금   | 493,432         | 555,187         | 61,755   | 12.5 |
| ■ 아동·보육  | 52,298          | 61,164          | 8,866    | 17.0 |
| ■ 노인     | 274,413         | 290,922         | 16,509   | 6.0  |
| ■ 사회복지일반 | 10,346          | 11,696          | 1,350    | 13.0 |

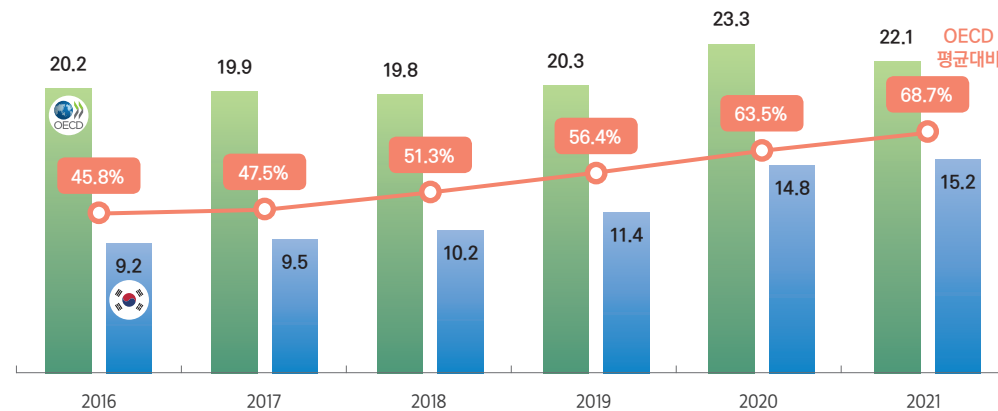
자료: 보건복지부 보도자료(25.12.3.)

국제비교를 통해 한국의 사회복지지출 수준을 볼 수 있는 지표는 OECD의 사회지출 통계(SOCX: Social Expenditure Database)이다. 이는 2년 주기로 발표되며, 국내에서는 2009년 '한국의 사회복지지출'로 승인되어 현재까지 국가승인통계로 관리되고 있다.<sup>1)</sup> SOCX는 정부기능분류(COFOG) 중 '보건'과 '사회보호' 분야의 세부 부문을 선별하여 9개 정책 영역(노령, 유족, 근로 무능력, 보건, 가족, 적극적 노동시장 프로그램, 실업, 주거, 기타 사회정책)으로 재구성한 것이다. 각 정책 영역은 재원조달 방식에 따라 공공, 법적 민간, 자발적 민간으로 나뉘고, 급여 유형에 따라 현금과 현물로 구분된다.

2025년 4월 OECD가 발표한 「OECD Social Expenditure(SOCX) Update 2025」 자료에 의하면 2021년 한국의 공공사회복지지출은 국내총생산(GDP)의 15.2% 수준인 337.4조 원으로 집계되었다. 2020년 대비 10.7% 증가한 수치로, 코로나19 대응 한시 재난지원금, 공적연금 및 의료비 지출 증가 등에 따른 것이다. 이는 OECD 국가의 약 70% 수준으로, 복지재정 투입 규모에서 여전히 다른 OECD 국가와 차이가 있음을 보여주지만 2019년에 비해 12.3%p 증가해 격차가 다소 완화된 것으로 나타났다. 한국의 사회복지지출은 2011~2021년 연평균 12.2% 증가했으며, 팬데믹 기간에는 그 수준이 급격히 확대됐다.

1) 경제협력개발기구(OECD)의 사회지출 통계(SOCX)는 38개 회원국에서 운용되는 사회정책의 내용과 구성을 확인하기 위한 것으로 1990년에 작성이 시작되었다. OECD는 복지수준이 낮은 가계와 개인에게 이루어진 지원으로 개인 간 재분배가 이루어지거나 해당 프로그램에 대한 강제 참여가 전제되어야 함을 규정하고 있다.

| OECD 평균 대비 우리나라의 공공사회복지지출 수준 |



자료: OECD 『Social Expenditure(SOCX) Update 2025』, 2025.4.

세부적으로, 9대 정책영역 중 보건(113.0조 원), 노령(74.6조 원), 가족(34.3조 원) 순으로 지출 규모가 컸으며, 세 영역이 전체에서 차지하는 비중은 65.8%이다. OECD 평균과 비교해 보았을 때, 실업·주거·적극적 노동시장정책, 기타사회정책 분야는 평균을 상회하지만, 노령·가족·유족·근로무능력 영역은 여전히 격차를 보이는 것으로 나타났다.

| 9대 정책영역별 공공사회복지지출 규모 |

(단위: 조 원, %)

| 구분      | 2020  |       |              | 2021  |       |              | OECD 평균<br>(2021년) |
|---------|-------|-------|--------------|-------|-------|--------------|--------------------|
|         | 사업명   | 비중    | GDP 대비<br>비중 | 사업명   | 비중    | GDP 대비<br>비중 |                    |
| 보건      | 96.2  | 31.6  | 4.7          | 113.0 | 33.5  | 5.1          | 6.6                |
| 노령      | 67.9  | 22.3  | 3.3          | 74.6  | 22.1  | 3.4          | 7.7                |
| 가족      | 35.8  | 11.8  | 1.7          | 34.3  | 10.2  | 1.5          | 2.3                |
| 기타사회정책* | 36.0  | 11.8  | 1.7          | 32.6  | 9.7   | 1.5          | 0.7                |
| 실업      | 19.3  | 6.3   | 0.9          | 30.6  | 9.1   | 1.4          | 1.0                |
| 근로무능력   | 18.1  | 6.0   | 0.9          | 19.4  | 5.8   | 0.9          | 2.0                |
| 적극적노동시장 | 13.5  | 4.4   | 0.7          | 14.1  | 4.2   | 0.6          | 0.6                |
| 주거      | 9.3   | 3.0   | 0.5          | 9.7   | 2.9   | 0.4          | 0.3                |
| 유족      | 8.6   | 2.8   | 0.4          | 8.9   | 2.6   | 0.4          | 0.8                |
| 계       | 304.7 | 100.0 | 14.8         | 337.4 | 100.0 | 15.2         | 22.1               |

주: 기타사회정책은 정책영역 범주에 포함되지 않는 저소득층, 이민자, 북한이탈주민 등 대상의 급여 및 서비스를 의미

자료: OECD 『Social Expenditure(SOCX) Update 2025』, 2025.4.

2026년 사회복지 예산 증가의 구조적 배경에는 기초생활보장, 장애인 지원, 아동·보육, 노후소득 보장 등 핵심 안전망 사업의 확대가 있다. 기초생활보장 예산은 물가 상승과 단독가구 및 고령가구의 증가, 수급자 기준 완화 등이 반영되며 20조 원 중반까지 증가했다. 장애인 분야는 활동지원 단가 인상, 지원시간 확대, 발달장애인 평생돌봄체계 강화 등으로 지출이 증가했다.

아동·보육 분야는 2026년 17.0% 증가해 사회복지 분야 중 가장 높은 증가율을 기록했다. 이는 부모급여 개편, 아동수당 확대, 국공립 보육 인프라 확충 등 저출산 대응 정책에 재정 투자가 집중되었기 때문이다. 특히 현금지원 중심에서 돌봄 인프라 확충과 가족정책 강화 중심으로 정책 구조가 이동하는 흐름이 나타나고 있다.

한편, 노후소득 보장 및 장기요양 분야는 고령인구 증가에 따라 가장 지속적인 지출 압력이 예상되는 영역이다. 공적연금지출은 55조 원을 넘어섰으며, 기초연금 역시 수급자 증가로 자연 증가가 확대되었다. 장기요양보험 지출은 중증 수급자 증가와 단가 조정으로 구조적 증가세가 이어지고 있다. 이와 함께 지역 간 복지격차도 중요한 정책 변수로 부상했다. 국고보조사업 중심의 복지 지출 구조는 지자체 재정역량에 따라 사업 수행 수준의 차이를 가져오고, 특히 아동돌봄·노인돌봄·장애인 활동지원 등 지역 기반 서비스에서 접근성·품질 차이가 확대되는 문제가 나타나고 있다. 정부는 중앙·지방 복지 기능 조정, 보조율 합리화, 지역 맞춤형 복지모델 확산 등을 추진하고 있다.

국가재정운용계획에서도 사회복지 지출은 향후 5년 동안 연평균 5% 내외 증가할 것으로 전망되며, 이는 전 정책 분야 중 가장 높은 수준이다. 특히 연금·건강보험·요양보험 등 사회보험 분야는 재정수지 악화가 지속되면서 지출 증가 요인이 크게 작용하고 있다. 이러한 전망은 인구구조 변화가 사회지출 규모와 구조에 지속적인 영향을 미치고 있음을 보여준다.

분야별 지출 구조를 보면 2026년 사회복지 예산은 기초생활보장, 공적연금, 보육·돌봄, 노인장기요양 등 주요 항목을 중심으로 자연 증가와 정책적 확대가 함께 나타난다. 공적연금과 건강보험 국고지원은 제도상 자동 증가 요인이 반영되며 지출 비중이 확대되고 있고, 보육·가족 분야는 정부의 저출산 대응 대책에 따라 현물서비스 중심으로 재구조화되는 흐름이 관찰된다. 또한 장애인 지원과 취약계층 생활안정 사업 등 안전망 사업의 확대가 지속되면서 사회복지 지출 구성도 다양해지는 추세다. 이러한 변화는 인구·사회 구조 변화에 대응하기 위한 지출 조정이 이루어지고 있음을 보여주는 것으로, 중기적으로도 사회복지 분야는 주요 재정지출 증가 요인으로 작용할 가능성이 크다.

2026년 사회복지 예산은 인구구조 변화, 지역격차, 취약계층 확대, 돌봄 수요 증가 등 다양한 사회적 여건을 반영해 편성된 것으로, 이러한 요인들이 예산 증가의 주요 배경으로 작용하고 있다. 사회복지 분야는 전체 재정에서 가장 큰 비중을 차지하고 있어, 향후에도 인구·사회 구조 변화에 따라 관련 지출이 지속적으로 확대될 가능성이 있다.

## 이달의 재정 VOCA

## 지방재정조정제도

## 지방재정조정제도란?

우리나라의 지방자치단체는 지역마다 세금 수입에 따라 재정 여건이 다릅니다. 대도시는 세원이 풍부하지만, 농어촌이나 인구가 적은 지역은 재정이 부족한 경우가 많습니다. 이에 따라 행정서비스 수준에 차이가 생길 수 있습니다. 이러한 격차를 줄이고 모든 국민이 고르게 행정서비스를 받을 수 있도록 마련된 제도가 바로 ‘지방재정조정제도’입니다.

## 지방재정과 지방재정조정제도

‘지방재정’은 지방자치단체의 재정을 가리키는 것으로 국가재정의 일부이지만,<sup>1)</sup> 그 규모가 점차 커지면서 기능과 역할도 커지고 있습니다. 총 243개의 주체<sup>2)</sup>로 구성된 ‘지방재정’은 중앙정부 및 다른 지방자치단체와 재원을 이전받거나 이전하는 방식을 통해 중앙정부와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간의 재정을 조정하여

지역 간 재정격차를 완화하고 재정의 형평성을 제고합니다. 이와 관련한 것이 ‘지방재정조정제도’이며, 본 제도를 통해 모든 지방자치단체가 일정 수준의 행정서비스를 제공할 수 있게 됩니다. 예를 들어 인구가 적거나 세입이 부족한 지역도 지방교부세나 국고보조금, 교육재정교부금 등을 통해 복지·안전·교육 등 기본적인 행정서비스를 안정적으로 유지할 수 있습니다.



- 1) 국가재정은 중앙정부와 지방정부 재정으로 분류되며, ‘지방정부 재정’의 경우, 일반자치단체의 재정(일반재정)과 교육자치단체의 재정(교육재정)으로 구분됨. 일반자치단체는 시·도 및 시·군·구를 대상으로 하며, 교육자치단체는 시·도교육청을 의미함  
2) 지방자치단체는 중앙정부에 대한 지방의 자치정부를 의미하며, 광역자치단체(17개)와 기초자치단체(226개)로 구분됨



## 지방재정조정제도의 유형과 이전 재원

‘지방재정조정제도’는 재정지원의 방향성 측면에서 ①수직적 재정조정(중앙-지방 간 또는 광역-기초 간)과 ②수평적 재정조정(동일 계층 지방자치단체 간)으로 운영되며, 재정지원의 주체 및 구성 측면에서 ①중앙정부 지방재정조정제도와 ②자치단체 간 재정조정제도로 구분할 수 있습니다. 먼저, ‘중앙정부 지방재정조정제도’는 중앙-지방 간 및 지방 상호 간의 수직적·수평적 재정 불균

형을 조정하는 수단으로, 국가 전체적으로 파급 효과가 큰 공공재를 효율적으로 공급하기 위하여 중앙정부가 지방자치단체에 재원(지방교부세/국고보조금/지방교육재정교부금 등)을 이전합니다. 한편, ‘자치단체 간 재정조정제도’는 지방 간 수직적·수평적 재정 불균형을 조정하는 수단으로, 자치단체 간 재정형평성 제고와 교육재정과 같은 특정 분야에 대한 지원을 위하여 재원(시·도비 보조금/자치구 조정교부금/시·군 조정교부금/지방자치단체의 교육청 전출금 등)을 이전합니다.

## 지방재정조정제도의 유형

| 구분             | 재원 유형<br>(이전 재원)   | 근거 법령                 | 재원 구성                                                                                                                                                    |
|----------------|--------------------|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 중앙정부<br>지방재정조정 | 지방교부세              | 「지방교부세법」              | <ul style="list-style-type: none"> <li>내국세의 19.24% : 보통교부세(97%), 특별교부세(3%)</li> <li>부동산교부세 : 종합부동산세 전액</li> <li>소방안전교부세 : 담배에 부과하는 개별소비세의 45%</li> </ul> |
|                | 국고보조금              | 「보조금 관리에 관한 법률」       | 국가의 일반회계 또는 특별회계 예산                                                                                                                                      |
|                | 지방교육<br>재정교부금      | 「지방교육재정교부금법」          | 내국세의 20.79% + 교육세 일부                                                                                                                                     |
|                | 유아교육지원<br>특별회계 보조금 | 「유아교육지원특별회계법」         | <ul style="list-style-type: none"> <li>교육세 일부</li> <li>중앙정부 일반회계 전입금 등</li> </ul>                                                                        |
| 자치단체 간<br>재정조정 | 시·도비보조금            | 「지방재정법」<br>제23조       | 시·도의 일반회계 또는 특별회계, 기금                                                                                                                                    |
|                | 자치구<br>조정교부금       | 「지방재정법」<br>제29조, 제36조 | <ul style="list-style-type: none"> <li>특별·광역시의 보통세 중 조례로 정하는 일정액</li> <li>일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%)</li> </ul>                                          |
|                | 시·군<br>조정교부금       |                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>광역시세·도세 총액 및 지방소비세의 27%에 해당하는 금액</li> <li>일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%)</li> </ul>                                   |
|                | 교육청 전출금            | 「지방교육재정교부금법」<br>제11조  | <ul style="list-style-type: none"> <li>지방교육세 전출금, 담배소비세 전출금, 시·도세 전출금</li> <li>학교용지 일반회계 부담금, 지방교육재정교부금 보전금, 교육급여 보조금 등</li> </ul>                       |

자료: 행정안전부(2025.6), 「2025년도 지방자치단체 예산 및 기금 개요」





## 우리 사회의 튼튼한 사회안전망

김태일 사회보장학회회장, 고려대학교 교수

**AI 기술 발달을 따라가지 못하는 사람들을 위한 사회안전망 구축 필요**  
**산업사회 도래로 임금근로자를 중심으로 한 핵가족화로 경제생활 방식 변화**  
**사회적 위험에 대한 대비와 모든 국민에 일정 수준의 소득을 보장하는 국가 책임 부각**  
**교육, 주거, 의료 또한 국가가 보장하는 사회안전망의 축이 되어야 함**

- 임금근로자는 산재, 실업, 질병, 노령으로 인한 실직 위험 크게 증가
- 핵가족화로 경제적 곤경의 위험 분산 확률은 축소
- 초고령사회로 접어든 대한민국에서 노인 돌봄 역시 국가의 역할



### 베버리지 보고서가 말하는 복지국가의 역할



- 사회보장의 목표는 빈곤 해소
- 빈곤의 보편적인 원인은 사고·질병·실업·노령에 기인한 소득 중단
- 대비책으로는 사회보험과 공공부조
- 사회보장의 빈곤 해소 기능의 전제조건은 완전고용
- 복지국가는 결핍, 무지, 불결, 나태, 질병이라는 다섯 가지 거약에 대응

### 올해의 최대 사건은

해마다 연말이면 언론사들은 한 해 동안 화제가 되었던 사건들을 꼽는다. 금년에 틀림없이 거의 모든 언론사가 꼽을 사건이 있다. AI 전환이다. 챗GPT, 제미니 등 대형언어모델의 급속한 발전은 경제와 사회 제 분야에서 엄청난 파장을 일으켰다. 대학에 재직 중인 나만 해도, 기존에는 기말 리포트로 매기던 대학원 과목 평가를, 올해는 교실에서 치루는 필기시험으로 바꿨다. 이유는 모두가 짐작할 터이다.

향후 기업 비즈니스는 물론이고 정부 정책도 AI로 인해 엄청나게 바뀔 것이다. 여기에는 두 개의 축이 있다. AI 기술을 활용해서 더 좋은 정책을 만들고 집행하는 것이 한 축이다. 또 다른 축은 AI로 인해 변해버린 여건과 새롭게 대두된 위험에 대응하는 것이다. 복지 분야에는 두 축이 모두 적용된다. 예를 들어 AI 기술의 활용은 의료·돌봄의 효과성과 효율성을 높이는 데 크게 기여할 수 있다. AI 기술이 복지 분야에 가져올 긍정적인 영향도 중요하지만, 그보다 훨씬 중요한 것은 부정적인 영향이다. 이는 널리 알려진 경고, 바로 AI가 상당수 일자리를 대체한다는 것이다. 아니, 이는 경고가 아니라 이미 현실에서 진행 중이다. 테슬라나 아마존 등 세계적인 기업들이 대규모로 인원 감축을 했다가, 국내에서 컴퓨터 프로그래머, 그래픽 디자이너, 번역사 등의 수요가 급감했다는 것은 더 이상 뉴스거리도 아닌 지경이 되었다.

AI 선도국으로서 신산업을 창출하고 성장을 이루는 것이 대한민국 경제정책의 과제라면, 이 과정에서 뒤처지는 사람을 위한 튼튼한 사회안전망 구축은 대한민국 복지정책의 책무이다. 따지고 보면, 일자리 소멸 위기에 대응하는 사회안전망 구축이 새삼스러운 것은 아니다. 우리는 지금까지 AI가 세상을 바꾸기 이전부터 이를 논의했다. 바로 기본소득 논쟁이다. 수년 전 열띤 논쟁 이후에는 다소 잠잠해졌지만, 기본소득은 현재 진행형이다. 농어촌 기본소득, 청년수당 등 부분적 기본소득이라 할만한 정책 실험들이 이뤄지고 있다. 이런 실험의 성과가 쌓이고 아직은 징조만 보이는 일자리 소멸이 본격화된다면, 정말 완전한 의미의 기본소득, 이를테면 전 국민에게 매달 60만 원씩 지급하는 정책이 실현될지도 모르겠다.

물론 엄청난 재정 규모를 생각하면, 그리 빠른 시일 내 완전한 의미의 기본소득이 실현될 것 같지는 않다. 그리고 설령 완전한 의미의 기본소득이 실현된다고 해도, 이것만으로 AI 시대의 사회안전망이 튼튼하게 구축되었다고 할 수 있을 것 같지는 않다. 왜 그렇게 생각하는지, 그렇다면 AI 시대의 튼튼한 사회안전망이 되려면 무엇이 필요한지에 대해 논의하자.

### 사회안전망의 의미

복지국가는 산업사회가 도래하면서 출현했다. 이유로는 몇 가지를 들 수 있다. 생산력이 비약적으로 상승한 덕에, 국가 재정력이 복지정책에 필요한 막대한 재원을 감당할 수 있게 되었다는 것도 그중 하나다. 근대 이전에는, 전쟁 같은 예외적인 상황이 아니라면, 정부 지출 규모는 GDP의 10% 이하였다. 그러니 국방, 치안, 기본적인 SOC 공급 등 국가 유지에 필요한 기본 기능수행만도 벅찬 탓에, 복지정책을 펼칠만한 여력은 없었다. 참고로 오늘날 대한민국의 복지지출 규모는 GDP의 15%가 넘고, OECD 회원국 평균은 20%가 훌쩍 넘는다.



민주주의의 발전도 중요하다. 근대 이전의 전제국가, ‘짐이 곧 국가다’(프랑스 루이 14세가 했던 말이라고 전해진다)라는 표현이 공공연히 쓰이던 시대에, 국민이 주인이니 국가란 모름지기 백성의 복리 증진을 위해 최선을 다해야 한다는 개념이 있었을 리 없다.

가장 중요한 이유는, 산업사회에 들어서서 사람들의 경제생활 방식이 달라졌다는 데 있다. 우리 대부분은 일해서 돈 벌고 그 돈으로 먹고산다. 그런데 늙으면 일하기 어렵다. 다치거나 병들어 누워도 일 못 한다. 몸이 멀쩡해도 실직하면 일 못 한다. 다치거나(산재), 잘리거나(실업), 병들거나(질병), 나이 들어(노령) 일하지 못하는 것은 어느 시대나 마찬가지겠지만, 산업사회에서 이런 위험은 더욱 커졌다. 산업사회의 전형적인 일자리 형태는 임금근로자, 가족 형태는 핵가족이다. 이전 사회의 대표적인 일자리인 농부 그리고 대가족 제도와 비교해 보자. 임금근로자는 자영업자인 농부와 달리 해고당할 수 있다. 정년이 되면 은퇴해야 한다. 또한, 블루칼라 노동자는 산재 사고 위험도 더 크다. 대가족 제도에서는 가족 중 누군가가 일하지 못해도 서로 도와서 먹고살 수 있다. 핵가족 제도에서는 다르다. 산업사회에서는 이전 사회보다 산재·질병·노령·실업으로 경제적 곤경에 처할 위험이 커졌고 이 위험을 가족·친지가 떠맡기도 어려워졌다. 이 네 가지 사유는 개인의 잘못 때문이 아니며, 누구에게나 닥칠 수 있다. 개인의 잘잘못과 상관없이 누구든지 당할 수 있는 위험이라는 의미에서 이를 ‘사회적 위험’이라고 부른다.

시장경제에서 경제적 위험에 대비하는 방법은? 보험에 가입하는 것이다. 화재로 인한 재산 손실 위험에 대비하려면 화재보험에 가입하면 된다. 자동차 사고로 발생하는 수리비와 병원비 부담에 대비하기 위해 자동차 보험을 든다. 화재나 자동차 사고를 대비하는 보험은 각자가 가입하면 된다. 하지만 노령·산재·질병·실직에 처하는 것, 그 결과로 일을 못 하게 되어 어려움을 겪는 것은 다르다. 이를 두고 개인 책임이니 각자 알아서 보험에 가입하라고 해도 될까? ‘그렇다’라고 생각하는 사람도 있을 것이다. 그러나 전술했던 민주주의의 발전 덕분에 자본주의 경제에서 이를 대비하는 것은 국가책임이라는 인식이 커졌다. ‘노령·산재·

질병·실직’을 사회적 위험이라고 부르는 데는 이를 대비하는 것은 개인이 아닌 공동 즉, 사회의 책임이라는 의미도 포함되어 있다. 사회적 위험에 대비하기 위해 국가가 운영하는 보험, 그래서 우리는 이를 사회보험이라고 부른다.

‘노령·산재·질병·실직’은 자본주의 경제에서 사람들이 빈곤하게 되는 대표적인 위험이다. 빈곤 원인은 그 밖에도 많다. 하지만 모든 경우에 국가가 대비할 수는 없다. 대신 어떤 이유에서든 이미 빈곤해진 사람들에게 대한 국가의 대처는 필요하다. 물론 빈곤 정책은 어느 시대나 존재했다. 하지만 복지가 국가책임으로 되기 이전 시기의 빈곤 정책은 굶어 죽지 않을 정도의 수준이었고 빈민을 위해서라기보다는 그로 인한 사회 혼란을 막기 위한 측면이 강했다.

민주주의가 발전하고 산업사회가 도래한 19세기 후반부터, 그리고 본격적으로는 20세기 들어와 ‘노령·산재·질병·실직’의 대비가 국가책임이 되었듯이 모든 국민에게 일정 수준의 소득을 보장하는 것 역시 국가 책임이 되었다.<sup>1)</sup> 이를 위해 국가는 조세를 재원으로 하는 공공부조 제도를 통해 빈곤층에게 일정 수준의 생계를 보장한다.

사회보험과 공공부조 제도는 사전적이나 사후적이나의 차이는 있지만 모두 개인의 생계 곤란이라는 위험에 대한 국가의 대책이다. 국가가 일정 수준 이상의 생활을 보장한다는 의미에서 이를 사회보장 혹은 사회안전망이라고 한다.<sup>2)</sup>

### 고용 보장은 오늘날 사회안전망의 기본

복지국가 관련 저술 중 가장 유명한 것은 단연 「베버리지 보고서」다. 실제 읽어본 사람은 극소수겠으나 ‘무덤에서 요람까지’라는 말은 누구나 안다. 「베버리지 보고서」를 상징하는 이 말은 1942년 12월 1일 영국에서 「베버리지 보고서」가 출간되고, 다음 날짜 신문에 실린 「베버리지 보고서」기사의 헤드라인이었다. 「베버리지 보고서」는 사회보장의 목표를 ‘빈곤 해소’라고 명시하고 빈곤의 보편적인 원인으로 사고·질병·실업·노령에 기인한 소득 중단을 들었다. 그리고 이의 대책으로 사회보험을, 그밖에 특별한 사유로 이미 빈곤에 처한 경우의 대책으로 공공부조를 제안했다. 이게 오늘날 복지제도의 기본 틀이다. 그런데 「베버리지 보고서」는 사회보장의 빈곤 해소 기능이 제대로 작동하기 위한 전제조건으로 ‘완전고용’을 꼽았다. 이유는 자명하다. 일할 수 있는 사람은 일을 통해 스스로 빈곤에서 벗어날 수 있어야, 빈곤 대책은 일하지 못하게 된 경우만 대비할 수 있기 때문이다.

완전고용은 복지재정의 건전성에도 중요하다. 복지급여는 소득이 없거나 낮은 사람에게 지급하는데 재원은 소득에서 떼어가는 사회보험료와 조세로 충당한다. 즉 일하는 사람은 재원을 제공하고, 일하지 않는(그래서 소득이 없거나 낮은) 사람은 급여를 받는 구조다. 그러니 일하는 사람이 많을수록 수입이 많아지고, 일하지 않는 사람이 많을수록 지출이 늘어난다.

1) 19세기 후반은 가장 먼저 복지국가로 전환한 유럽 선진국들을 기준으로 한 것이다. 우리의 경우는 20세기 후반부터라고 봐야 할 것 같다.

2) 사회적 위험과 사회보장을 영어로는 각각 social risk, social security라고 한다. 사회적인 위험(risk)으로부터 사회가 개인들을 안전(security)하게 하는 것이므로 이를 사회안전망(social safety net)이라고 한다.



2차대전 이후 본격화한 복지국가는 완전고용을 목표로 했다. 민간 부문의 고용은 경기에 크게 의존한다. 불경기가 되어 수요가 감소하면 물건이 안 팔리고, 물건이 안 팔리니 상점은 파리 날리고 공장은 멈추고, 그러면 실업이 증가한다. 그래서 민간 수요가 줄면 대신 정부가 지출을 늘려서 총수요를 유지한다. 이게 20세기 최고의 경제학자로 불리는 케인즈가 제안한 방법이다.

2차 세계대전 이후 30년 남짓 서구 국가는 태평성대를 누렸다. 케인즈 처방이 유효해서 경기 침체 없는 성장이 이어졌다. 실업률은 낮았고 임금은 상승했다. 복지제도도 꾸준히 확충되었다. 그래서 서구에서는 이 시기를 자본주의 복지국가의 황금기라고 부른다. 우리로 치면 20세기 후반이 이런 시기에 해당하겠다.

산업사회에서 탈산업사회로 경제사회구조가 바뀌면서 성장과 복지의 선순환은 암초에 걸렸다. 완전고용, 그리고 일하면 빈곤에서 벗어난다는 전제가 깨졌다. 산업사회 전성기 때는 국가가 정부 지출의 완급을 통해 총수요를 관리하지만, 직접적인 고용대책 마련에 고심할 필요는 없었다. 하지만 탈산업사회에서는 직접적인 고용정책이 중요해졌다.

고용이 중요한 경제사회정책 의제가 된 지 수십 년이 지났다. 그동안 국가마다 다양한 정책을 시도했다. 서구 복지국가 중 이 문제에 잘 대응한 국가로는 스웨덴, 노르웨이, 덴마크 등 북유럽 국가들이 꼽힌다. 이 국가들 고용정책의 두드러진 특징은, 공공부문 고용이 많다는 점이다.

민간 수요가 부족하면 정부 지출로 메꾸듯, 민간 일자리가 부족하니 공공부문 일자리로 메꾸는 방식을 택한 것이다. 불경기에 대한 케인즈 처방을 고용에 적용한 셈이다. 그렇다고 영양가 없는 일자리를 양산하는 것은 아니다. 탈산업 및 고령사회에서는 교육·의료·돌봄 등 사회서비스에 대한 수요가 매우 크다. 사회 서비스는 특성상 수급을 시장에만 맡겨 두기 어렵다. 그래서 공공이 사회서비스 제공을 담당할 것이다.

기본소득 논의는 우리뿐만 아니라 서구에서도 활발하다. 그런데 서구의 다른 국가들에 비해 북유럽에서는 기본소득 논의가 상대적으로 잠잠하다. 복지 모범국으로 알려진 북유럽 국가들이 기본소득 논의에 소극적이라는 것은 전혀 의외의 일이 아니다. 현행 복지제도의 전제인 ‘완전고용’과 ‘일하면 그럭저럭 먹고사는 것’이 여전히 유효하고, 그래서 현행 복지제도가 제법 잘 작동하니 굳이 기본소득이라는 대안을 찾을 필요가 없는 것뿐이다.

기본소득이 도입된다고 일자리 문제가 해결될 수는 없다. 일자리가 없어서 소득이 중단되었을 때 기본소득은 숨통을 틔우는 역할을 할 수 있다. 생존을 위해 열악한 일자리에 매달려야만 하는 처지를 한동안 벗어나게 할 수 있다. 하지만 한계가 명확하다. 대체 기본소득 급여를 받는다면 계속 실업 상태로 지내도 상관없다는 사람이 얼마나 되겠는가.

기본소득 급여는 절대 넉넉한 생활을 보장할 만큼 충분할 수 없다. 이것이 기본소득이 실행되더라도 일자리 문제가 중요한 가장 큰 이유이다. 하지만 그것만은 아니다. 일자리는 돈을 버는 수단이지만, 그 이상의 의미도 지닌다. 사람들은 일을 통해 관계를 맺고 사회생활을 영위한다. 일자리를 잃은 사람은 소득 중단 외에도 많은 상실을 경험한다. 일자리 감소의 사회적 비용은 실직자의 줄어든 소득금액보다 훨씬 크다.

그래서 나는 일할 능력과 의지가 있는 사람은 누구나 일할 수 있도록 하는 것-이걸 소득보장에 빚대어 고용보장이라고 하자-이야말로 우리 시대 사회안전망의 기본이라고 생각한다.

## 빈틈없는 사회안전망에 필요한 것들

「베버리지 보고서」는 복지국가의 역할에 대해, 결핍, 무지, 불결, 나태, 질병이라는 다섯 가지 거악과 싸워야 한다고 했다. 그리고 결핍은 빈곤 때문에, 무지는 낮은 교육 때문에, 불결은 열악한 주거환경 때문에, 나태는 부족한 고용 때문에, 질병은 불충분한 의료 때문에 발생한다고 했다. 그리고 사회보장제도(사회보험 및 공공부조)는 이 중 빈곤으로 인한 ‘결핍’을 척결하기 위한 수단이라고 했다.

앞서 복지국가의 기본전제는 ‘일하고자 하면 일할 수 있고’, ‘일하면 그럭저럭 먹고살 수 있다’는 것이라고 했다. 일하고자 할 때 일할 수 있으려면 고용이 충분해야 한다. 그런데 일해서 수입이 있더라도 교육, 주거, 의료를 각자 시장에서 해결하려면 엄청난 비용이 든다. 중산층이라도 버겁다. 교육, 주거, 의료 수급을 시장에만 맡겨 놓으면 일하는 사람의 대다수는 절대 그럭저럭 살 수 없다. 게다가 교육, 주거, 의료는 가치제, 즉 국민이라면 누구나 일정 수준의 서비스를 누려야 한다고 여겨지는 서비스이다. 그래서 국민의 복지를 추구하는 국가라면 소득보장뿐만 아니라 고용, 교육, 주거, 의료를 보장하는 데 진력해야 한다. 「베버리지 보고서」 이후 이 다섯 거악을 척결하는 것은 사회정책의 목표이자, 사회안전망의 다섯 축이 되었다.

우리 사회도 일하고자 하면 일할 수 있고 일하면 그럭저럭 먹고살 수 있으려면, 빈곤 예방을 위한 소득안전망은 물론이고 충분한 고용과 교육, 주거, 의료의 보장이 필요함은 두말할 나위가 없다. 전 국민에게 급여를 지급하는 기본소득이 부상한 까닭은 빈곤층이 아니라도 생활에 여유가 없기 때문이다. 하지만 설령 기본소득을 지급한다고 해도 그것만으로 대다수의 생활이 그럭저럭 여유롭기는 어렵다. 기본소득이 추구하는 목표, 즉 팍팍한 삶에서 벗어나려면 충분한 고용과 교육, 주거, 의료의 보장이 전제되어야 함은 물론이다.

「베버리지 보고서」가 주창한 다섯 가지 영역에는 빠져있지만, 그에 못지않게 중요한 영역이 하나 더 있다. 바로 ‘돌봄’ 그중에서도 노인 돌봄이다. 이미 초고령사회(Super-aged Society)를 넘어, 울트라 초고령사회로 향해가는 대한민국에서 노인 돌봄의 심각성은 두말할 나위가 없다.

수명이 길어진 탓에, 대다수는 노년기의 후반부를 (집에서든 시설에서든) 요양보호사(돌봄 제공자)의 도움으로 보내게 될 것이다. 그때 돌봄 서비스의 질이 삶에 절대적인 영향을 미친다. 지금 요양병원·시설에 계시거나 재택 돌봄 서비스를 받는 어르신들의 상황이 내일 나의 상황이 된다. 그러니 내 인생 마지막 시기를 평온하게 보내려면 지금부터 돌봄 서비스 질을 높이는 데 큰 관심을 가져야 한다. 「베버리지 보고서」가 지금 시대에 작성되었다면 틀림없이 ‘거동 불편’이 국가가 척결해야 할 거악 중 하나로 추가되었을 것이다. 근대국가 탄생 이후 시민권은 자유권과 참정권을 거쳐 사회권으로 발전하였다. 사회권은 누구나 일정 수준의 생활을 누릴 권리이다. 일정 수준의 생활을 영위하려면 일정 수준의 수입에 추가하여 필요할 때 양질의 교육, 주거, 의료, 돌봄 서비스를 누릴 수 있어야 한다.

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





## 초고령사회 대응을 위한 연금제도 개선방안

이태석 한국연금학회장, 한국개발연구원 선임연구위원

초고령 사회로의 진입 속도 대비 연금제도가 대비되어 있지 않음  
낮은 급여와 다가오는 기금 소진 시점, 생활에 충분하지 않은 연금 소득대체율 등 문제  
스웨덴, 독일, 미국과 영국 등의 연금개혁 사례를 국내에 맞게 적용할 필요  
청년·중장년·노인 세대 간의 합의와 연금개혁을 통해 미래 대비

- 현재 국민연금 가입자는 소득의 9%를 보험료로 납입하나 실질 소득대체율은 20%대
- 2025년 국민연금 개혁으로 보험료율은 13%까지 점증, 소득대체율은 43%로 상향 조정
- 2060년 국민연금 기금 소진 전망과 퇴직연금 중도인출과 낮은 수익률 등 문제



### 해외 주요국 사례를 기반으로 한 연금개혁

- 공적연금 소득보장 강화와 재정 안정화 추진
- 사각지대 국민의 가입 확대
- 가입 기간 및 연금 급여 격차 완화
- 종합적 퇴직연금 시장 조성
- 직역연금 개혁 지속 추진으로 사회적 부담 분담



### 1. 왜 지금 연금개혁이 필요한가?

우리나라는 2025년 초고령사회에 진입했다. 65세 이상 인구가 전체의 20%를 넘어선 것이다. 고령화 속도도 세계에서 가장 빠르다. 고령사회(14%)에서 초고령사회(20%)로 진입하는 데 프랑스, 독일 등 주요국은 약 40년 가까이 걸렸지만, 우리는 단 8년 만에 도달했다. 문제는 우리 연금제도가 이런 급격한 변화에 대비되어 있지 않다는 점이다. 국민연금은 2060년대 중반이면 기금이 바닥날 것으로 예상되고, 공무원연금과 군인연금은 이미 매년 수조 원의 적자가 발생하고 있다. 더 큰 문제는 노인빈곤 문제다. 최근 발표된 가계금융복지조사에 따르면, 66세 이상 노인의 37.7%가 상대적 빈곤 상태에 있어 OECD 국가 중 가장 높은 수준이다. 연금을 받더라도 금액이 충분하지 않고, 특히 여성 노인은 상황이 더 열악하다.

### 2. 우리 연금제도의 현실

#### 국민연금: 낮은 급여, 다가오는 고갈

약 2,200만 명이 가입한 국민연금은 소득의 9%를 보험료로 내고 있다. 2026년부터 43%의 소득대체율이 적용되지만, 이는 40년 가입을 기준으로 한 이론상의 수치다. 실제 평균 가입 기간은 20년 내외라 실질 소득대체율은 20%대에 불과하다. 2025년 개혁으로 보험료율이 점진적으로 13%까지 오르지만, 이것만으로는 기금 고갈을 막기 어렵다. 2040년 후반부터 지출이 수입을 초과하고, 2060년대 중반에는 누적 기금이 소진될 전망이다.



### 퇴직연금: 이름만 '연금'

2005년 도입된 퇴직연금은 700만 명이 넘게 가입하고 적립금도 400조 원을 넘었다. 하지만 실제로 연금으로 받는 비율은 13%에 불과하다. 나머지 87%는 일시금으로 받아 써버린다. 중도인출 문제도 심각하다. 주택구입, 주거임차, 회생절차 등의 사유로 중도인출된 금액만 2023년 2.4조 원에 달한다. 수익률도 문제다. 대부분 원리금보장상품에만 투자해 평균 수익률이 2%대에 머물고 있고 실적배당형 상품 또한 장기 수익률이 3~4%대에 불과하다. 미국이나 영국의 퇴직연금이 평균 7% 이상의 수익을 내는 것과 비교하면 턱없이 낮다. 영세사업장이나 비정규직 근로자는 아예 퇴직연금 혜택을 받지 못하는 경우가 많다. 소득이 낮고 노후 준비가 더 절실한 사람들이 오히려 사각지대에 놓여 있는 것이다.

### 기초연금: 중요하지만 부담도 큰 사업

65세 이상 소득 하위 70%에게 월 최대 34만 원을 지급하는 기초연금은 2024년 말 기준 약 670만 명이 받고 있다. 기초연금 수급 노인 가구 소득의 28%를 차지할 정도로 중요한 역할을 하지만, 전액 세금으로 운영되어 2023년에만 20조 원 이상이 투입되었다. 또한 국민연금을 많이 받으면 기초연금이 깎이는 구조라, 성실히 국민연금에 가입한 사람이 오히려 손해를 보는 문제도 있다.

## 3. 해외 주요국의 연금개혁 사례와 시사점: 해외는 어떻게 대응했나?

### 스웨덴: 자동조정장치로 지속가능성 확보

스웨덴은 1990년대 심각한 연금재정 위기를 겪었다. 고령화가 빠르게 진행되면서 연금 지출이 급증했고, 경제 침체로 보험료 수입은 감소하면서 재정 불균형이 심화되었다. 이에 스웨덴 정부는 1999년 명목확정 기여(NDC) 방식의 새로운 연금제도를 도입하는 대대적인 개혁을 단행했다. 스웨덴은 1999년 '자동조정장치'를 도입했다. 기대수명이 늘거나 경제가 나빠지면 연금액이 자동으로 조정되어 재정 균형을 유지한다. 정치적 논란 없이 제도를 지속할 수 있게 만든 것이다.

### 독일: 점진적 연금수급연령 상향

독일도 고령화로 인한 연금재정 부담 증가에 직면했다. 기대여명이 지속적으로 증가하면서 연금 수급 기간이 늘어나고, 이는 재정 부담으로 이어졌다. 이에 독일은 2007년 연금개혁을 통해 연금수급 개시연령을 65세에서 67세로 단계적으로 상향하기로 결정했다. 다만 2012년부터 2029년까지 매년 조금씩 늘리는 방식으로 충분한 준비기간을 뒀다. 약 17년이라는 긴 전환기를 둔 것이다. 이는 기대여명 증가에 대응하여 근로기간을 연장하고 연금재정 부담을 완화하려는 조치였다. 갑작스러운 변화는 개인의 노후설계에 큰 혼란을 줄 수 있기 때문에, 예측 가능성을 높이기 위하여 충분한 예고기간과 전환 기간을 마련한 것이 시사하는 바가 크다.

### 미국, 영국: 자동가입 퇴직연금제도와 합리적 기금운용체계 마련

미국과 영국에서는 퇴직연금 자동가입제도를 통해 사적연금이 노후소득보장의 중요한 축을 담당하고 있다. 미국은 퇴직연금(401k)의 자동가입제도로 가입률을 크게 높였다. 거부 의사를 밝히지 않으면 자동 가입되고, 생애주기에 맞는 제공한 투자상품도 자동 선택된다.

영국도 2012년부터 자동가입 퇴직연금을 도입해 가입률이 47%에서 77%로 30%포인트 상승했다. 특히 주목할 점은 국가퇴직연금신탁(NEST: National Employment Saving Trust)의 도입이다. 자동가입 퇴직연금제도 도입을 예고하면서, 자동가입 퇴직연금을 저비용으로 단순하고 투명하게 운용할 수 있도록 공적 확정기여 연금기금 성격의 NEST 연금을 마련한 것이다. NEST는 특히 저소득층과 중소기업 근로자의 가입률을 크게 개선했다. 민간 금융기관이 수익성 문제로 소규모 사업장이나 저소득 근로자를 기피하는 문제를 해결하기 위해, 정부가 직접 저비용·고효율의 플랫폼을 운용하는 것이다. NEST의 연간 운용보수는 0.3%로 민간 상품보다 현저히 낮으며, 투명한 거버넌스 구조로 가입자 신뢰를 확보했다.







#### 4. 우리는 무엇을 해야 하나?

첫째, 공적연금 소득보장 강화와 재정 안정화를 함께 추진하며, 조세와 연금보험료의 성격을 명확히 구분하여 재원 성격에 맞게 사용하는 것이 바람직하다. 현재의 20%대 실질 소득대체율로는 노후소득 보장이 불가능하다. 가입 기간을 늘려 실질 소득대체율을 높여야 한다. 동시에 보험료를 인상과 수급연령 조정도 점진적으로 추진하여 지속가능한 소득보장을 도모해야 한다. 기대수명이 늘어나는 만큼 연금 받는 나이도 천천히 올리되, 육체노동자나 저소득층을 위한 예외는 반드시 마련해야 한다. 고령자가 실제로 더 오래 일할 수 있도록 일자리 정책도 함께 가야 한다.

한편, 특수고용노동자, 플랫폼노동자, 영세자영업자 등 사각지대에 있는 사람들의 가입을 확대하고, 경력 단절여성이나 군 복무자에게도 크레딧(가입 기간 인정)을 늘려 가입 기간 및 연금급여의 격차를 완화하려는 노력도 필요하다.

장기적으로 보험료를 조정만으로 국민연금 재정 안정화가 어려워 재정 투입이 불가피할 경우, 기초연금과 국민연금 재분배 기능을 통합하여 조세수입에 기반을 둔 보편적 기초 노후소득 보장제도(1층)를 마련하고, 국민연금은 사회보험으로서 보험료로 지속 운영 가능한 수준의 소득 비례 연금(2층)으로 재편하는 방안을 고려할 수 있다.

조세와 연금보험료의 성격을 명확히 구분하여, 재정이 투입되는 1층에서 모든 노인에게 기본적인 생활을 보장하고, 연금보험료가 투입되는 2층에서 소득에 비례한 추가 보장을 제공하는 구조다. 다만 이는 대대적인 제도 개편을 의미하므로 충분한 사회적 논의와 합의가 선행되어야 한다.

둘째, 퇴직연금을 진짜 ‘연금’으로 노후소득 보장기능을 담당하도록 종합적 퇴직연금 시장 조성이 필요하다. 연금수령률 13%를 50% 이상으로 끌어올리는 것을 목표로 해야 한다. 연금으로 받으면 세금 혜택을 주고, 일시금으로 받으면 불이익을 주는 방식을 검토할 수 있다.

중도인출은 본인이나 가족의 장기 요양, 재해 등 진짜 불가피한 경우로만 제한해야 한다. 동시에 주택구입 자금이나 학자금 등을 퇴직연금 적립금을 담보로 별도의 정책금융으로 지원하는 등 다양한 방식으로 퇴직연금 장기투자를 유인할 필요가 있다.

수익률을 높이려면 미국·영국처럼 생애주기에 맞는 펀드에 자동 투자되도록 해야 한다. 젊을 때는 주식 비중을 높이고, 나이 들수록 채권 비중을 늘리는 방식이다. 운용기관의 책임도 법으로 명확히 해서 가입자 이익을 최우선으로 하게 만들어야 한다.

소규모 사업장도 퇴직연금 가입을 단계적으로 의무화하고, 영세사업주와 저임금 근로자에게는 정부가 일부 지원하는 방안이 필요하다. 영국의 NEST처럼 공적 운용기금 도입도 검토할 만하다.

셋째, 공무원·군인연금 등 직역연금 개혁을 지속 추진하여 연금개혁의 사회적 부담을 공평하게 분담하는 것도 요구된다. 공무원연금과 군인연금은 2024년에만 각각 7.5조 원, 2.1조 원의 적자가 발생했고 향후 증가할 전망이다. 직역연금은 국민연금 성격과 퇴직연금 성격을 동시에 가지고 있어 이를 고려한 합리적 제도 개선이 요구된다. 정부가 고용주로서 합리적 퇴직연금을 제공하는 목적에서 재정이 투입될 수 있으나, 과도한 퇴직연금을 제공하는지를 체계적으로 검토할 필요가 있으며, 퇴직연금 재정 부담을 줄이기 위하여 적립기금 운용을 활용한 장기적 제도 개선이 요구된다. 한편, 국민연금 성격의 부분은 현재 국민연금과의 형평성뿐만 아니라 향후의 국민연금 제도개선 방향과 연계한 지속적 제도 개선을 추진할 필요가 있다. 장기적으로는 직역연금도 민간과 같이 국민연금과 퇴직연금의 다층 연금 체계로 구성하여 국민연금 가입을 통해 국민연금 개혁 부담을 분담하며, 합리적 기금운용을 통하여 지속할 수 있는 퇴직연금 성격의 직역연금으로 재설계하는 방안을 고려할 수 있다. 다만 군인연금은 직업 특수성을 고려해 별도로 접근하는 것이 바람직하다.

#### 5. 마치며: 지금 시작해야 합니다.

연금개혁은 이해관계가 첨예하게 맞서는 어려운 과제다. 하지만 미룰수록 문제는 커지고 미래세대의 부담만 늘어난다. 베이비붐 세대가 본격적으로 은퇴하는 지금, 우리에게 남은 시간이 많지 않다. 지금의 생산연령층이 제대로 준비하지 못한 채 노인이 되면, 10~15년 후 또 다른 노인빈곤 문제가 터진다. 지금부터라도 가입 기간을 늘리고, 퇴직연금을 강화하며, 추가 노후준비를 지원해야 한다. 투명한 정보공개와 충분한 사회적 논의가 먼저다. 연금개혁은 어느 한 세대만의 문제가 아니라 모든 세대가 함께 풀어야 할 과제이기 때문이다.

청년세대는 “우리는 내기만 하고 못 받는다”는 불만을 가지고 있고, 현재 노인세대는 “평생 어렵게 살았는데 노후마저 불안하다”는 불안을 안고 있다. 중장년세대는 “노부모 부양에 자녀 교육까지 책임지는데 보험료까지 올리면 어떻게 사나”는 부담을 느낀다. 이러한 각 세대의 목소리는 모두 타당하다. 객관적 데이터를 공유하고, 청년·중장년·노인 세대가 서로의 현실을 이해할 때 비로소 합의에 도달할 수 있다. 초고령 사회는 이미 시작되었다. 지속가능한 연금제도를 만드는 것은 우리 세대의 책임이다. 정치권의 결단과 국민적 합의가 절실한 시점이다.

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

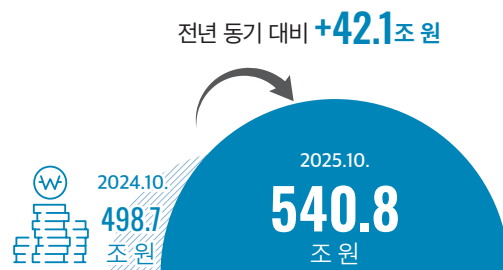


# 재정동향

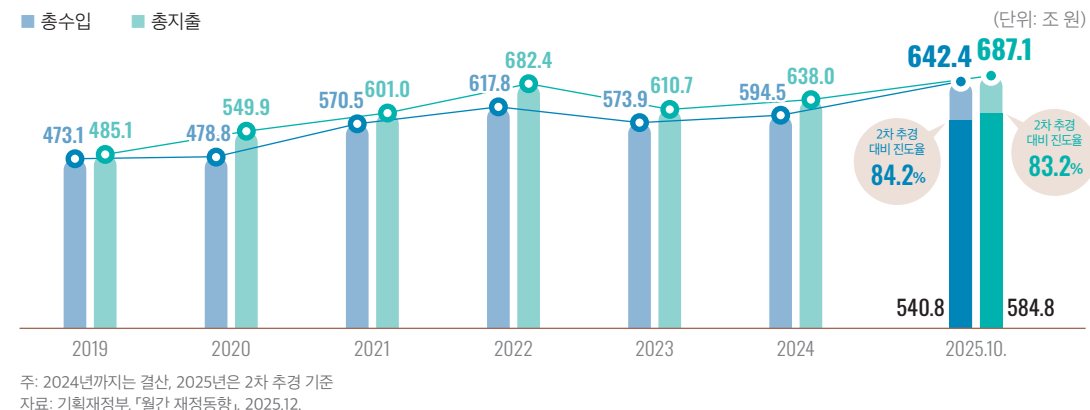
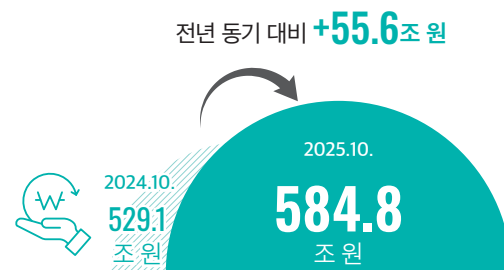
2025년 10월 기준

## 총수입·총지출

### 총수입



### 총지출



## 재정수지

### 통합재정수지

**44.0** 조 원 적자

전년 동기 대비 **-13.5조 원(적자 확대)**

### 관리재정수지

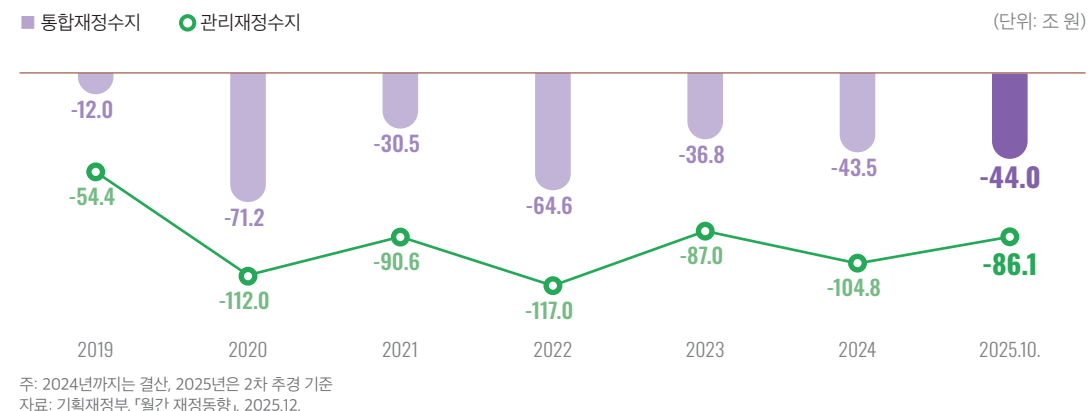
**86.1** 조 원 적자

전년 동기 대비 **-10.5조 원(적자 확대)**

### 사회보장성기금수지

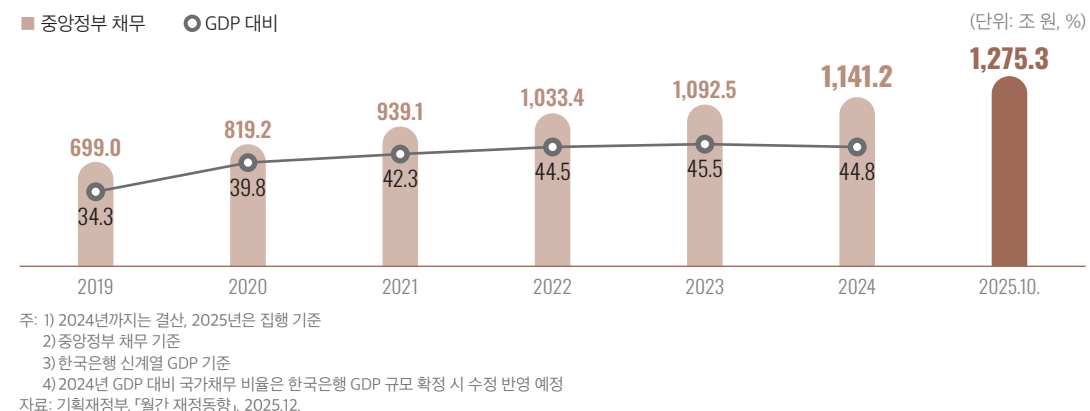
**42.1** 조 원 흑자

주: 1) 통합재정수지는 총수입에서 총지출을 차감하여 산출  
2) 관리재정수지는 통합재정수지에서 사회보장성기금수지를 차감하여 산출  
3) 사회보장성기금수지는 4개 기금(국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험 및 예방기금)의 수입과 지출의 차이를 의미  
자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2025.12.



## 국가채무

### 중앙정부 채무





# 주요국 월간 재정통계

|                 |                     |             | 총수입<br>⋮     | 총지출<br>⋮     | 수지<br>⋮            |
|-----------------|---------------------|-------------|--------------|--------------|--------------------|
| 미국<br>10월 말 기준  | 회계연도 누적<br>(1개월 차)  | 규모          | 4,044억 달러    | 6,887억 달러    | 2,844억 달러<br>적자    |
|                 |                     | 전년 동월 대비증감률 | 23.7%        | 17.9%        | 10.4%              |
| 독일<br>10월 말 기준  | 회계연도 누적<br>(10개월 차) | 규모          | 3,388억 유로    | 4,056억 유로    | 668억 유로<br>적자      |
|                 |                     | 전년 동월 대비증감률 | 2.0%         | 9.1%         | 68.3%              |
| 일본<br>9월 말 기준   | 회계연도 누적<br>(6개월 차)  | 규모          | 27조 2,472억 엔 | 62조 4,571억 엔 | 35조 2,098억 엔<br>적자 |
|                 |                     | 전년 동월 대비증감률 | -4.0%        | 1.9%         | 7.0%               |
| 프랑스<br>10월 말 기준 | 회계연도 누적<br>(10개월 차) | 규모          | 2,992억 유로    | 4,267억 유로    | 1,274억 유로<br>적자    |
|                 |                     | 전년 동월 대비증감률 | 6.5%         | -0.3%        | -13.3%             |
| 영국<br>10월 말 기준  | 회계연도 누적<br>(7개월 차)  | 규모          | 6,721억 파운드   | 7,890억 파운드   | 998억 파운드<br>적자     |
|                 |                     | 전년 동월 대비증감률 | 7.4%         | 7.5%         | 13.1%              |

\*\*자료 : •미국) U.S. Department of the Treasury, Monthly Treasury Statement : October 2025(11.28. 발표)  
•독일) Federal Ministry of Finance, Overview of federal budgetary and financial data up to and including October 2025(11.20. 발표)  
•일본) 재무성, 국고 세입세출 상황(11.20. 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.  
•프랑스) La situation du budget de l'État au 31 octobre 2025(12.2.발표)  
•영국) Office of National Statistics, Public sector finances, UK: October 2025(11.21. 발표)

|                  |                     |             |          |          |               |
|------------------|---------------------|-------------|----------|----------|---------------|
| 대한민국<br>10월 말 기준 | 회계연도 누적<br>(10개월 차) | 규모          | 540.8조 원 | 584.8조 원 | 44.0조 원<br>적자 |
|                  |                     | 전년 동월 대비증감률 | 8.4%     | 10.5%    | 44.3%         |

# 해외재정동향

재정정보분석센터

## 주요국

### 1 | 미국

- 미 역사상 가장 섣다운, 공식 종료
- 한·미 공동 팩트시트 발표
- 9월 고용지표 발표

### 4 | 프랑스

- 하원 의회, 연금개혁안 중단
- 연말까지 예산안 합의 도달 미지수

### 2 | 독일

- 경제전문가위원회, 2025/26 연례보고서 발표
- 연방정부, 우주 방위에 350억 유로를 투자하는 국가 우주안보전략 승인

### 5 | 영국

- 통계청, 10월 물가상승률 3.6%로 전달에 비해 축소
- 내각, 2025 가을예산안 발표

### 3 | 일본

- 2025년 3분기 실질 GDP 전기 대비 0.4% 감소, 1년 6개월 만에 역성장
- 노동력 부족에 따른 일본의 경제적 손실 증가

### 6 | 중국

- 재경부, 4분기 국채발행 가속화
- 시진핑·마크롱 정상회담 - “협력 강화·다자주의 수호” 촉구
- 정부 - 내년 경제 기조 ‘내수 확대’ 강조

## 국제기구

### 1 | IMF

- “2025 한국 연례협의(Article IV) 보고서” 발간

### 2 | OECD

- “OECD 한눈에 보는 연금 2025(OECD Pensions at a Glance 2025)” 보고서 발간
- “OECD 경제전망(OECD Economic Outlook, Vol 2025 Issue 2)” 발표



## 주요국

## 미국

11.12. 미 역사상 최장 섰다운, 공식 종료<sup>1)</sup>

- 현지 시각 11월 12일 밤, 트럼프 대통령이 의회를 통과한 임시예산안에 서명하면서 연방정부 섰다운 공식 종료
  - 10월 1일에 시작된 이번 섰다운은 총 43일 만에 공식 종료된 것으로 미국 역사상 최장 기록
- 통과된 임시예산안은 내년 1월 30일까지의 정부 예산을 종전 수준으로 복원
  - 농무부·보훈부·군용 건설 프로젝트 등에는 2026 회계연도(2025.10.1.~2026.9.30.) 연간 예산 배정 합의
  - 강제 해고됐던 공무원들의 복직·급여 지급 보장 및 추가 해고 금지조항 포함
  - 재원 고갈로 중단되었던 저소득층 식비 지원 프로그램(SNAP)의 보조금 집행 재개
- 핵심쟁점이었던 오바마케어(공공 건강보험) 보조금 연장 여부는 12월 중순 별도 표결 예정
  - \* 통과된 임시예산안에 오바마케어의 상원 표결 보장 내용 포함(예산과 분리하여 별도 표결)
  - 오바마케어 보조금은 올해 말 종료 예정으로, 저소득층의 보험료 부담이 증가할 것으로 예상
- 의회예산처(CBO)는 이번 섰다운으로 미국 GDP가 약 110억 달러(약 16조 원) 감소했을 것으로 추산

11.14. 한·미 공동 팩트시트 발표<sup>2)3)</sup>

- 한국과 미국 간 안보와 무역에 관한 내용을 담은 공동 팩트시트(설명자료) 발표
  - 팩트시트는 법적 강제력은 없지만 한·미 정상 간 합의 내용이 명문화됐다는 점에서 의미
- 핵 추진 잠수함\* 건조 가능성 명시
  - \* 핵 추진 잠수함이란 소형 원자로를 탑재해 핵연료로 가동하는 잠수함을 뜻하며, 기존 디젤 잠수함보다 더 넓은 수역에서 더 오래 작전 수행이 가능. 현재 핵잠수함 보유국은 총 6개국(미국, 러시아, 중국, 영국, 프랑스, 인도)
  - 다만 한·미 모두 우라늄 농축과 사용 후 핵연료 재처리 문제 등 세부 사항에 관해서는 지속적인 협의가 필요하다는 입장

1) <https://www.reuters.com/legal/government/us-house-vote-deal-end-longest-government-shutdown-history-2025-11-12/>  
 2) <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/11/joint-fact-sheet-on-president-donald-j-trumps-meeting-with-president-lee-jae-myung/>  
 3) <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/us-south-korea-release-details-deal-including-korean-investment-shipbuilding-2025-11-14/>

## • 한국의 대미 투자 관련 양해각서(MOU)에 서명

- 한국 정부는 1,500억 달러(약 219조 원)의 조선 협력 투자 및 2,000억 달러(290조 원)\*의 에너지, 반도체, 의약품 분야 등에 투자 결정

\* 연간 투자상한액은 200억 달러로 제한하기로 명시하였으며, 미국은 투자 특수목적법인(SPV) 설립하고 투자수익은 원리금 상환 전까지 5:5, 상환 이후에는 한국과 미국이 1:9 비율로 분배

## • 관세 내용 구체화 및 명문화

- 자동차·부품 적용 관세를 15%로 인하(기존 25%)하기로 명시되었으나, 적용 시점은 명시화되지 않음\*\*

\*\* (12.4.) 한국 산업통상부는 미국이 한국 자동차·부품에 대한 관세 인하를 확정하였다고 발표하였으며, 관세는 11월 1일자로 소급 적용(15%)

11.20. 9월 고용지표 발표<sup>4)5)</sup>

## • 연방정부 섰다운으로 지연된 미국 9월 고용지표 발표(기존 10.3. 발표 예정)

\* 10월 고용지표는 기업조사 항목만 11월 고용지표 발표(12.16.)에 함께 공표될 예정

## • 비농업부문 취업자 수(non-farm payrolls)가 8월 대비 11.9만 명 증가(예상치를 큰 폭으로 상회)

- 직전 2개월 취업자 수 하향 조정(8월: 2.6만 명, 7월: 0.7만 명)

## • 긍정적인 면(경제활동참가율 증가)과 부정적인 면(실업률 상승, 직전 취업자 수 하향 조정) 혼재

- 가계조사: 경제활동인구가 47.0만 명 증가(취업자 25.1만 명 증가, 실업자 21.9만 명 증가)
- 경제활동참가율: 62.4%, 전월 대비 0.1%p 증가
- 실업률: 4.4%, 전월 대비 0.1%p 상승(2021년 10월 이후 최고치)



4) <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20251029a.htm>

5) <https://www.reuters.com/business/fed-in-fog-it-heads-toward-another-rate-cut-2025-10-29/>

## 독일

11.13. 경제전문가위원회, 2025/26 연례보고서 발표<sup>6)</sup>

• 경제전문가위원회\*는 독일 경제성장률을 2025년 0.2%, 2026년 0.9%로 전망

\* 경제전문가위원회: 1963년 설립된 독립 경제자문기구로, 연방 대통령이 5명의 위원을 5년 임기로 임명

- 2025년 성장률 전망은 0.0%에서 0.2%로 소폭 상향, 그러나 2026년은 1.0%에서 0.9%로 하향 조정

- 민간투자 부진과 수출 약세로 여전히 정체 상태에 있는 것으로 판단한 결과

• 메르츠 정부의 5,000억 유로 특별 기금의 경제 기여도가 크지 않은 것으로 평가

- 특별기금을 인프라·기후 관련 등에 신규로 투자할 경우 경제적 효과가 발생하나, 경상 지출 보전 등으로 사용하게 되면 경제에 미치는 효과는 제한적

- 위원회는 2026년 성장률(0.9%) 중 특별기금의 기여도를 약 3분의 1 수준으로 평가

11.21. 연방정부, 우주 방위에 350억 유로를 투자하는 국가 우주안보전략 승인<sup>7)</sup>

• 연방정부는 첫 우주 전략을 승인하여 우주를 국방·안보 영역으로 확장

- 2030년까지 총 350억 유로를 군사적 우주 역량 구축에 투입할 계획으로, 미국·중국에 이어 글로벌 우주 군사 강국으로 도약을 목표로 설정

- 메르츠 총리 취임 이후 국방비의 사실상 무제한 증액 방침과 2030년까지 6,500억 유로 규모의 군사력 확충 계획과 같은 흐름 속에서 추진

• 위성 및 통신 인프라 보호, 우주 군비 경쟁 억제, 국제 협력 및 우주 질서 유지를 통해 실행할 계획

- GPS 교란 위협 증가에 대응해 독자적 위성군·지상국·발사 역량을 강화하고, 우주에서의 국가 이익을 보호하는 데 중점을 둘 예정

- 독자적 위성군·지상국·발사 능력 확보, 감시·정찰 역량 확대 등을 추진하면서 민간사업자 및 동맹국 의존도를 축소하는 방향으로 추진

6) <https://www.reuters.com/world/europe/german-economic-council-cuts-growth-forecast-2026-2025-11-12/>

7) <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/germany-vows-protect-its-interests-growing-global-space-race-2025-11-19/>

<https://www.ft.com/content/744200c3-de7c-4ae2-9135-f6c4e5228a2c>

## 일본

11.17. 2025년 3분기 실질 GDP 전기 대비 0.4% 감소, 1년 6개월 만에 역성장<sup>8)</sup>

• 민간소비와 기업투자는 증가했으나, 미국 관세 영향이 본격화되면서 수출이 감소

- 실질 GDP는 연이율 기준 -1.8%로, 6분기 만에 역성장으로 전환

- 민간소비(+0.1%)와 설비투자(+1.0%)는 증가했으나, 주택건설(-9.4%)과 수출(-1.2%) 감소로 전체 성장률은 감소

- 주택투자 부진은 4월 도입된 에너지 효율 규제 강화에 따른 일시적 요인으로 평가

• 향후 1~2년간 점진적 회복 흐름은 유지될 것으로 전망

- 다카이치 정부, GDP 둔화를 근거로 대규모 경기부양 패키지를 마련 중

- 4분기에는 미국 관세 인상의 영향에도 불구하고, 제조업·수출 회복실성 지속, 내수 중심 회복 가능성을 제시하며 반등을 예상

11.17. 노동력 부족에 따른 일본의 경제적 손실 증가<sup>9)</sup>

• 닛케이신문과 일본종합연구소 분석 결과에 따르면, 저출산고령화로 심각한 노동력 부족을 겪고 있으며 경제적 손실 규모도 확대 추세

- 노동력 부족으로 인한 연간 기회 손실이 약 16조 엔, 이는 GDP의 약 2.6% 수준

- 손실 규모는 5년 전 대비 4배 이상 증가, 인구 구조 변화가 경제활동에 본격적인 제약으로 작용

• 산업 전반에서 인력 부족이 구조적 위험으로 지적되며, 정부는 노동력 보완 대책을 모색

- 제조업·건설업·서비스업 등에서 생산 차질과 공급 능력 감소, 자동화·AI·로봇 기술 확대 필요성이 급증하며 산업 구조 전환 압력이 확대

- 다카이치 총리는 노동시간 규제 완화 정책을 모색하고 있으나, 전문가들은 단기 노동 공급을 늘리는 것은 근본적인 해결책이 될 수 없다는 입장



8) <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/japans-economy-contracts-first-time-six-quarters-2025-11-17/>

9) <https://asia.nikkei.com/economy/japan-suffers-opportunity-loss-equivalent-to-2.6-of-gdp-from-labor-crunch>



## 프랑스

11.12. 하원 의회, 연금개혁안 중단<sup>10)</sup>

- 르코르뇌 정부, 예산 정국서 의회의 협조를 얻기 위해 연금개혁안 양보
  - 지난달, 불신임 투표 과정에서 사회당의 지지를 위하여 연금개혁안 중단을 제안
- 의회, 연금 개혁안 중단에 대한 투표 실시
  - 찬성 255표 대 반대 146표로 연금개혁 중단안 가결
  - 이번 표결로 연금 개혁에 대한 논의는 2028년 1월 1일까지 중단
  - 이로써 마크롱 대통령의 역점 정책인 연금 개혁은 사실상 좌초

11.22. 연말까지 예산안 합의 도달 미지수<sup>11)12)13)14)</sup>

- 하원에서 2026년 예산안 거부
  - 예산안 중 세입 부분에 대해 만장일치 수준(찬성 1표, 반대 404표, 기권 84표)으로 부결
  - 이는 제5공화국 역사상 유례없는 일로, 좌파, 우파, 극우 정당 모두 정부 예산안 거부
- 하원의 예산안 검토 완료 후 다음 주부터 상원의 예산안 심의가 실시될 예정
  - 정부 예산안은 하원에 먼저 제출되어 하원이 1독회\*를 실시하며 세입·세출 구조 및 재정정책 방향을 심의한 뒤, 상원은 하원에서 넘어온 예산안을 심의·수정
  - \* 법안을 처음으로 심의하는 단계
  - 한편, 상원위원회는 정부 입장에 맞춰 재정적자 축소, 법인세 감축, 긴축재정 등에 긍정적인 입장
- 상원 검토 완료 후 양원 협의회를 거쳐 합의안을 마련하나, 12월 초까지 합의안이 마련되지 못할 경우 정부는 법령으로 예산안 집행 가능

10) <https://www.reuters.com/world/french-lawmakers-set-approve-suspension-unpopular-pension-reform-2025-11-12/>

11) <https://www.reuters.com/business/french-lawmakers-adopt-tax-hikes-global-firms-amid-volatile-budget-talks-2025-10-29/>

12) <https://www.reuters.com/world/french-lawmakers-reject-income-part-budget-bill-it-heads-senate-2025-11-22/>

13) [https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/11/24/moins-d-impots-plus-d-economies-le-senat-commence-a-remanier-le-budget-2026\\_6654666\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/11/24/moins-d-impots-plus-d-economies-le-senat-commence-a-remanier-le-budget-2026_6654666_823448.html)

14) [https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/11/22/apres-le-rejet-du-budget-par-l-assemblee-nationale-une-nouvelle-course-contre-la-montre-va-s-engager-au-senat\\_6654381\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/11/22/apres-le-rejet-du-budget-par-l-assemblee-nationale-une-nouvelle-course-contre-la-montre-va-s-engager-au-senat_6654381_823448.html)

## 영국

11.19. 통계청, 10월 물가상승률 3.6%로 전달에 비해 축소<sup>15)16)</sup>

- 통계청(Office for National Statistics), 영국의 10월 물가상승률이 9월의 3.8%보다 낮아진 3.6%로 집계되었다고 발표
  - 에너지 비용의 소폭 상승 및 숙박 비용의 하락으로, 4개월 만에 물가상승률은 최저치
- 한편, 곧 발표될 가을 예산안이 인플레이션에 영향 가능
  - 가을 예산안에서 지출 삭감 및 세금 인상이 예상되는데, 지출삭감이나 세금 인상이 물가 하락 영향을 시사
  - 10월 물가상승률 하락에 대해 레이첼 리브스 재무장관은 “이번 인플레이션 축소가 가계와 기업에 좋은 일이며, 영국 정부는 물가 상승을 낮추기 위해 더 많은 노력을 하겠다” 발표

11.27. 영란은행, 높은 물가상승률에 기준금리 4%로 동결<sup>17)</sup>

- 레이첼 리브스 재무장관, 2029~2030회계연도까지 GDP의 38% 수준인 260억 파운드 규모의 증세 발표
  - 작년 가을 예산안 발표 시 400억 파운드 규모의 세금 인상 발표에 이어 2년 연속 증세안 발표
- 이번 가을 예산안의 주요 세금 인상 내용은 다음과 같음
  - 개인 소득세 기준액 동결이 2028년 4월에서 2031년 4월로 3년 연장되어, 2030년 말까지 83억 파운드 규모의 세수 확대
  - 근로 급여 중 세금이 부과되지 않는 개인연금 납입액을 연 2,000파운드로 제한하고, 이를 통해 2029~2030년까지 47억 파운드 확보
  - 전기차에 대한 주행거리 기반 세금으로 14억 파운드 확보
  - 온라인 게임 및 스포츠 베팅에 대한 세금이 각각 21%에서 40%, 15%에서 25%로 인상되어 총 11억 파운드 확보



15) <https://www.ft.com/content/1dde7913-8bc2-4fc3-b4d8-f5ba7f31b07e>

16) <https://www.bbc.com/news/articles/czxkvkwjl5eo>

17) <https://www.globaltimes.cn/page/202511/1348967.shtml>

중국



11.25. 재경부, 4분기 국채발행 가속화<sup>18)</sup>

•재경부는 970억 위안(약 20.1조 원) 규모의 이자부 국채\*와 600억 위안(약 12.4조 원) 규모의 할인 국채\*\* 발행

\* 이자부 국채: 채권에 이자 지급일과 이자율이 명시되어 있어, 보유 기간 동안 해당 날짜에 정해진 이자(쿠폰) 지급을 통해 수익 창출

\*\* 할인 국채: 이자가 지급되지 않으며(일명 제로 쿠폰 채권), 채권을 액면가보다 낮은 가격(할인된 가격)으로 매입하고, 만기 시 액면가 전액을 상환받아 그 차액으로 수익 실현

•중국 재정부의 올 4분기 국채 발행 계획에 따르면 이미 초장기 특별국채는 연간 발행 목표 달성  
- 올해 초장기 특별국채 발행 규모는 1.3조 위안(약 269.6조 원)으로, 작년보다 3천억 위안(약 62.3조 원) 증가

12.4. 시진핑-마크롱 정상회담, “협력 강화-다자주의 수호” 촉구<sup>19)20)</sup>

•시진핑 주석은 베이징에서 마크롱 프랑스 대통령과 정상회담 진행  
- 양국 정상은 양국 간 교역 활성화, 러시아-우크라이나 종전 문제 등에 대한 협력 강조

•마크롱 대통령은 중국-유럽 간 무역 불균형 문제 해결을 위한 협력을 요청, 시 주석은 마크롱 대통령의 방중을 계기로 팔레스타인 재건을 위해 1억 달러 지원 표명\*

\* 프랑스는 지난 9월 유엔 총회에서 팔레스타인 국가 인정 흐름을 주도

•두 정상은 회담 후 원자력, 농식품, 교육, 천연자원 등 12개 분야 협력 문서에 서명 및 공동 기자회견 진행

12.8. 정부, 내년 경제 기조 ‘내수 확대’ 강조<sup>21)</sup>

•시진핑 국가주석은 중앙정치국 회의에서 내년 경제 기조를 ‘고품질 발전’과 ‘안정 속 성장’으로 제시하며, 내수 중심 전략과 전국 단일 시장 구축 강조  
- ‘더 적극적인 재정정책’과 ‘적절히 완화적인 통화정책’을 통해 경기 대응력을 높이고 지방정부 부채 등 주요 리스크 관리 지시

18) <https://www.globaltimes.cn/page/202511/1348967.shtml>  
19) <https://www.reuters.com/world/china/chinas-president-xi-jinping-met-french-president-emmanuel-macron-beijing-2025-12-04/>  
20) [https://english.www.gov.cn/news/202512/06/content\\_WS693383e7c6d00ca5f9a07f62.html](https://english.www.gov.cn/news/202512/06/content_WS693383e7c6d00ca5f9a07f62.html)  
21) <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-pledges-expand-demand-with-more-proactive-policies-2026-2025-12-08/>

국제기구

IMF



11.24. “2025 한국 연례협의(Article IV) 보고서” 발간<sup>22)</sup>

•IMF는 한국경제가 2025년 하반기부터 경기 회복 국면에 진입하고 2026년은 대내외 불확실성의 감소와 2025년 추경 등 정책효과 영향으로 성장률이 1.8%로 상승할 것으로 전망

- 한국의 중기 재정기조는 중립적이며 향후 5년간 재정여력과 부채수준은 양호한 것으로 평가

- 다만, 무역 및 지정학적 리스크 심화 가능성, AI 수요 둔화에 따른 반도체 부진 등 하방 위험 역시 상존한다고 분석

•향후 성장 지원 효과가 높은 R&D와 혁신 분야 투자의 강화를 조언하며, 세입 확충과 지출 효율화 노력을 지속함과 동시에 중장기 재정의 지속가능성 확보를 강조

- 잠재성장 촉진 및 장기 회복력 구축을 위해 서비스 부문, 특히 중소기업 생산성 향상을 위한 개혁, AI 기반을 활용한 생산성 향상, 자본 배분 개선 등을 제안

- 장기적 재정 지속가능성 확보를 위해서는 연금개혁과 세입 확충, 지출우선순위 설정, 신뢰할 수 있는 재정기반(credible fiscal anchor) 구축을 포함한 중기재정계획 강화를 언급

한국의 주요 경제지표 전망(2023~2030년)

| 국가명            | 2023 | 2024 | 2025 |      |      |      |      |      |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                |      |      | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
| 실질 GDP 성장률     | 1.6  | 2.0  | 0.9  | 1.8  | 2.2  | 2.2  | 2.0  | 1.9  |
| 소비자물가 상승률      | 3.6  | 2.3  | 2.0  | 1.8  | 2.0  | 2.0  | 2.0  | 2.0  |
| 경상수지(GDP 대비)   | 1.8  | 5.3  | 4.8  | 3.9  | 4.1  | 4.3  | 4.5  | 4.7  |
| 통합재정수지(GDP 대비) | △1.5 | △1.7 | △2.4 | △2.3 | △2.3 | △2.3 | △2.1 | △2.0 |
| 정부부채비율(GDP 대비) | 45.4 | 44.6 | 48.2 | 51.5 | 53.7 | 55.8 | 57.5 | 59.1 |

자료: IMF, 2025 한국 연례협의(Article IV) 보고서, p.37.

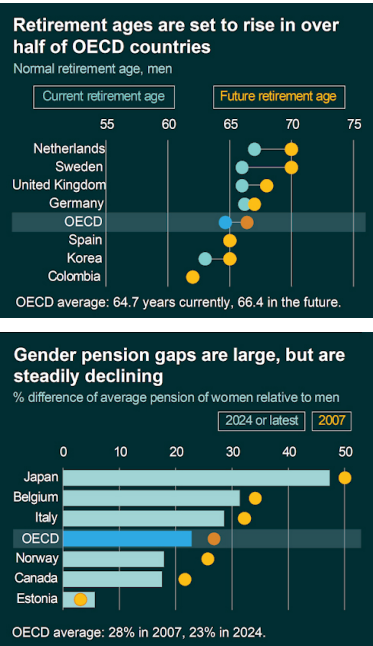
22) IMF는 협정문(Article IV)에 따라 매년 회원국의 거시경제·재정·금융 등 경제상황 전반을 점검하기 위해서 주요 정부부처 및 관계 기관 면담 등 양자 협의를 실시한 후 동 보고서를 발표. IMF, “Republic of Korea:2025 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Republic of Korea”, *IMF Staff Country Reports 2025*, 305(2025), 2025. 10. 14.((<https://doi.org/10.5089/9798229029063.002>))



OECD 11.27. “OECD 한눈에 보는 연금 2025(OECD Pensions at a Glance 2025)” 보고서 발간<sup>23)</sup>



- OECD는 회원국과 G20 국가의 연금 제도에 대한 국제적 비교 데이터, 퇴직 소득·성별 격차 등에 대한 분석, 최근 2년간 실시된 연금개혁 동향을 수록한 보고서를 발간
  - 올해 11판인 동 보고서는 2년 주기로 발간되며, OECD회원국과 G20 국가의 연금 제도개혁에 대한 최신 정보와 성별에 따른 연금 격차 분석을 다룬 특집이 1장과 2장에 추가됨
- 보고서는 OECD 국가 전체의 인구가 향후 25년 동안 빠르게 고령화될 것으로 예상하면서, 연금 제도의 재정적 지속가능성 제고를 위해 유효 은퇴 연령을 높이고 고령층 취업 기회를 강화해야 한다고 언급
  - 출산율의 지속적인 감소와 기대 수명 증가에 따른 인구 고령화 영향으로 20~64세 인구 100명당 65세 이상 인구는 2000년 22명에서 2025년 33명, 2050년은 52명으로 증가할 것으로 전망
  - OECD 평균 은퇴 연령은 2024년 기준 남성 64.7세, 여성 63.9세지만 향후 은퇴 연령은 70세 이상까지 증가할 것으로 예상
  - 2024년 기준 OECD 국가 전체에서 여성이 받는 월 연금은 남성 대비 평균 23% 낮지만 이는 2007년 28% 대비 5%p 감소한 것에 해당



23) OECD(2025), OECD Pensions at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e40274c1-en>.

12.2. “OECD 경제전망(OECD Economic Outlook, Vol 2025 Issue 2)” 발표<sup>24)</sup>

- OECD는 세계경제 성장률을 2025년 3.2%, 2026년 2.9%로 지난 9월 전망과 동일한 수준을 유지하는 한편, 2027년은 3.1%로 소폭의 회복세를 전망
  - 2026년 말까지 정책 불확실성이 지속될 것으로 예상하며 실효 관세율 수준의 상승에 따른 투자와 무역 활동 위축의 영향 등이 세계 경제의 하방 요인으로 작용한다고 설명
  - 다만, 2027년부터 관세의 영향이 해소되고 ICT 관련 투자 확대, 소비자 물가 안정 및 재정 상황 개선을 고려하여 세계 경제는 소폭의 회복세를 보일 것으로 전망
- OECD는 한국 경제의 2025년 성장률 전망치를 1.0%로 유지하고, 2026년은 2.1%로 개선될 것으로 전망하였으나 지난 9월 전망 대비 0.1%p 하향 조정
  - 소비쿠폰 등 확장적 재정정책, 완화적 통화정책, 실질임금 상승에 따른 민간 소비 회복, 수출 호조 등이 한국 경제의 성장을 뒷받침

OECD 경제전망 중 GDP 전망 (단위: %, %p)

| 국가명  | 2024 | 2025 |        |         |           | 2026 |        |         |           |
|------|------|------|--------|---------|-----------|------|--------|---------|-----------|
|      |      | 6월   | 9월 (A) | 12월 (B) | 조정폭 (B-A) | 6월   | 9월 (A) | 12월 (B) | 조정폭 (B-A) |
| 전세계  | 3.3  | 2.9  | 3.2    | 3.2     | -         | 2.9  | 2.9    | 2.9     | -         |
| G20  | 3.4  | 2.9  | 3.2    | 3.2     | -         | 2.9  | 2.9    | 2.9     | -         |
| 주요국  |      |      |        |         |           |      |        |         |           |
| 미국   | 2.8  | 1.6  | 1.8    | 2.0     | 0.2       | 1.5  | 1.5    | 1.7     | 0.2       |
| 캐나다  | 1.0  | 1.0  | 1.1    | 1.1     | -         | 1.1  | 1.2    | 1.3     | 0.1       |
| 독일   | △0.5 | 0.4  | 0.3    | 0.3     | -         | 1.2  | 1.1    | 1.0     | △0.1      |
| 프랑스  | 1.1  | 0.6  | 0.6    | 0.8     | 0.2       | 0.9  | 0.9    | 1.0     | 0.1       |
| 이탈리아 | 0.7  | 0.6  | 0.6    | 0.5     | △0.1      | 0.7  | 0.6    | 0.6     | -         |
| 영국   | 1.1  | 1.3  | 1.4    | 1.4     | -         | 1.0  | 1.0    | 1.2     | 0.2       |
| 일본   | △0.2 | 0.7  | 1.1    | 1.3     | 0.2       | 0.4  | 0.5    | 0.9     | 0.4       |
| 한국   | 2.0  | 1.0  | 1.0    | 1.0     | -         | 2.2  | 2.2    | 2.1     | △0.1      |

자료: OECD, OECD Economic Outlook(Volume 2025/2, No.118), 2025.12를 토대로 작성

24) OECD(2025), OECD Economic Outlook, Volume 2025 Issue 2: Resilient Growth but with Increasing Fragilities, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9f653ca1-en>. OECD 경제전망은 매년 2회의 주 전망(상반기/하반기)과 중간 전망(통상 3월, 9월)이 발표됨

12

2025  
December

Fiscal Calendar



재정

**2026년 예산 국회의결 확정(기획재정부, 12.2.)**

- 총수입은 675.2조 원, 총지출은 727.9조 원이며, 관리재정수지는 GDP 대비 -3.9%, 국가채무는 GDP 대비 51.6%
- 국회 심의 과정에서 정책펀드, AI 지원 등 총 4.3조 원을 감액하고, 감액된 재원 내에서 ①미래 성장동력 확보 ②민생지원 예산 ③재해예방·국민안전 소요 ④지역경제 활성화 분야를 중점 보강하여 총 4.2조 원을 증액
- 총지출 규모는 정부안 대비 0.1조 순감



경제

**2025년 3/4 분기 국민소득(잠정)(한국은행, 12.3.)**

- 2025년 3/4 분기 실질 국내총생산(GDP)은 전기 대비 1.3% 성장(전년 동기 대비 1.8% 성장)
- 명목 국내총생산은 전기 대비 0.7% 성장(전년 동기 대비 4.6% 성장)
- 실질 국민총소득(GNI)은 전기 대비 0.8% 증가(전년 동기 대비 2.5% 증가)
- 명목 국민총소득은 전기 대비 0.3% 감소(전년 동기 대비 4.6% 증가)
- 제조업은 운송장비, 컴퓨터, 전자 및 광학기기 등을 중심으로 전기 대비 1.5% 증가
- 민간소비는 전기 대비 1.3% 증가, 정부소비 1.3% 증가, 건설투자 0.6% 증가, 수출 2.1% 증가, 수입 2.0% 증가

**2025년 11월 소비자물가동향(국가데이터처, 12.2.)**

- 11월 소비자물가지수는 전월 대비 0.2% 하락, 전년 동월 대비 2.4% 상승
- 전년 동월 대비 서비스, 공업제품, 농축수산물 및 전기·가스·수도가 모두 상승하여 전체 2.4% 상승
- 생활물가지수는 전년 동월 대비 2.9% 상승, 신선식품지수는 전년 동월 대비 4.1% 상승

재정

- 2026년 중기사업계획서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2024년 세법개정후속 시행령 개정

경제

- 2025년 경제정책방향 발표
- 통계청 2024년 12월 및 연간 고용동향 발표
- 한국은행 2024년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산(속보) 발표

국제

- 세계은행(WB) 세계경제전망발표
- 국제통화기금(IMF) 수정경제전망 (World Economic Outlook update) 발표

1월

재정

- 2024년 총세입·총세출 마감
- 2024년 결산보고서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)

국제

- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

2월

재정

- 2026년 예산안 편성지침 통보 (기획재정부 → 각 중앙관서)

경제

- 한국은행 2024년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

3월

재정

- 2024년 결산 감사 의뢰 (기획재정부 → 감사원)

경제

- 한국은행 2025년 1/4분기 실질 국내총생산 발표

국제

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

4월

재정

- 2026년 예산요구서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2024년 국가결산보고서 제출(정부 → 국회)
- 2024년 부담금운용종합보고서 발간
- 2024년 기금운용평가결과 발표

경제

- 통계청 2025년 1/4분기 지역경제동향 발표
- 통계청 2025년 1/4분기 가계동향조사 결과발표
- 한국은행 통화정책방향 발표

국제

- OECD 경제전망 (Economic Outlook) 발표

5월

경제

- 한국은행 2025년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 통계청 2025년 경제통계 통합조사 실시

국제

- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

6월

재정

- 2025년 세법개정안 발표

경제

- 2025년 하반기 경제정책방향 발표
- 한국은행 2025년 2/4분기 실질 국내총생산(속보) 발표
- 통계청 2025년 인구주택 총조사 결과 발표

국제

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

7월

재정

- 2026년 국유재산종합계획 제출

경제

- 통계청 2025년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 경제전망 발표

8월

재정

- 2026년 예산안 제출(정부 → 국회)
- 2025~2029년 국가재정운용계획 발표

경제

- 한국은행 2025년 2/4분기 국민계정(잠정) 발표

국제

- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

9월

경제

- 한국은행 2025년 3/4분기 실질국내총생산(속보) 발표

국제

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

10월

경제

- 통계청 2025년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제

- OECD 경제전망보고서(Economic Outlook) 발표

11월

재정

- 2026년 예산 확정

경제

- 한국은행 2025년 3/4분기 국민계정(잠정) 발표

12월





### 01 개성 현화사지 석등

높이 303cm. 고려 8대 왕 현종이 개경에 창건한 현화사에 세워진 석등. 간주석이 장구를 닮은 고북형 양식이며, 화사석은 사각이다. 일제 강점기에 개성의 현화사에서 반출되어 현재 국립중앙박물관에 소장 중이다.

## 잠자고 먹고 정진하는 곳 천안의 화성(化城), 홍경사

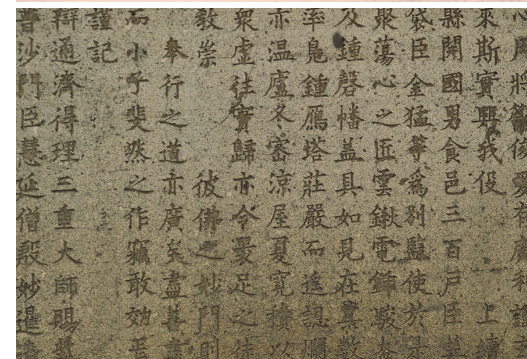
글·조경철 연세대학교 사학과 객원 교수, 나라이름역사연구소 소장, 한국사상사학회 회장

천안에는 고려 현종(顯宗)이 창건한 봉선(奉先) 홍경사(弘慶寺)의 절터가 남아있다. 고려 8대 왕인 현종이 아버지의 뜻을 잇기 위해 지은 절로 그 사적을 기록한 비석인 ‘봉선홍경사갈기비(奉先弘慶寺碣記碑)’만이 현재 남아있다. 당시 80칸이나 되는 객관인 광연통화원이 있어 행인을 위한 양식과 숙박을 제공하기도 했던 봉선 홍경사를 통해 그 옛날 백성을 위한 복지를 제공했던 곳의 역사를 되짚어 보며 그 의미를 생각해 본다.



### 02 봉선홍경사갈기비(奉先弘慶寺碣記碑)와 홍경사갈 탁본

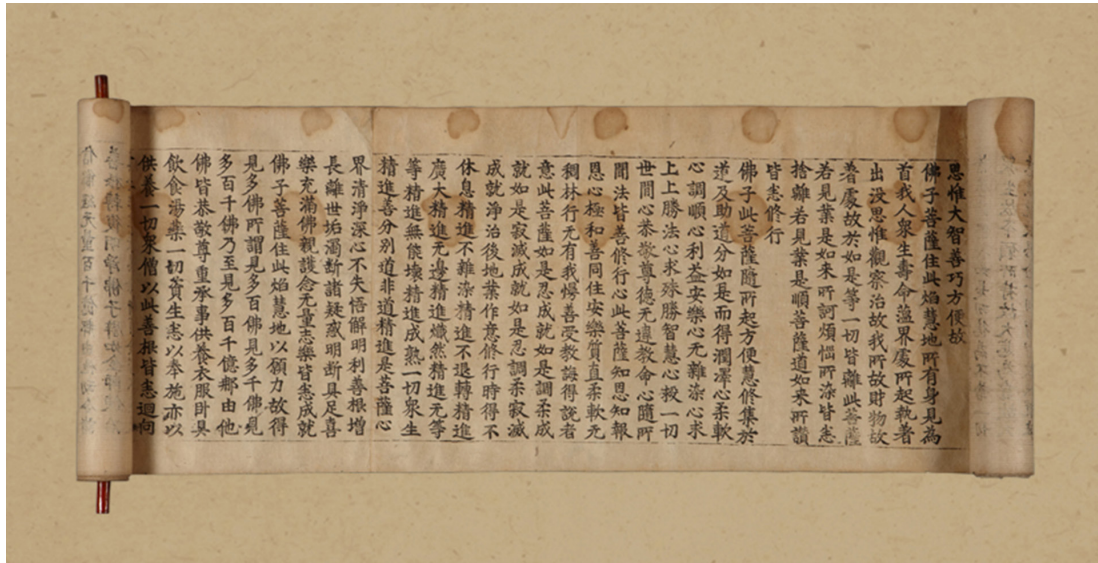
충청남도 천안시 홍경사지에 있는 고려시대 석비로 국보 제7호다. 고려 현종 12년에 창건된 홍경사의 사적을 기록한 비서로 홍경사가 완공된지 5년 뒤인 1026년에 세워졌다. 일반적인 갈비는 석비보다 규모가 작으나 이 갈비는 거북받침돌과 머릿돌을 모두 갖추고 있으며, 귀복석의 머리는 오른쪽인 서쪽을 향해 있다.



잠자고 먹고 깨닫는 3가지를 한꺼번에 해결해 주는 곳이 있다. 바로 천안의 화성(化城)이다. 이 화성에 대한 이야기는 고려시대로 올라간다. 후고려(=후고구려)<sup>1)</sup>의 궁예를 몰아내고 고려를 세운 왕건은 신라와 후백제를 멸망시키고 후삼국을 통일하였다. 그리고 천하가 안정되었다는 뜻을 담아 ‘천안(天安)’으로 이름을 바꾸었다. 이 천안은 고려시대 개경, 조선시대 한양에서 전라도와 경상도에 가기 위해 꼭 거쳐야 하는 교통의 요지이다. ‘천안 삼거리’란 말도 거기서 생겨났다. 그렇게 천안을 오간 사람은 수도 없이 많았을 것이다.

1) 고구려는 4~5세기 고려로 나라 이름을 바꾸었다. 궁예는 나라를 세우고 국호를 고려라고 했다. 그래서 궁예가 세운 고려를 후고려라고 부른다. 후고구려는 20세기에 새로 만들어진 잘못된 이름이다.





### 03 초조본 대방광불화엄경(初雕本 大方廣佛華嚴經)

화엄경이라고도 불리는 화엄종의 근본 경전으로 우리나라 불교사상 확립에 크게 영향을 미친 불교 경전 중 하나. 고려 현종 때 부처님의 힘으로 거란의 침입을 극복하고자 만든 초조대장경 가운데 하나다.

그 가운데 누구보다 천안과 인연이 많았던 인물이 고려 8대 왕인 현종이다. 현종은 예전에 방영되었던 역사드라마 ‘고려 거란 전쟁’의 주인공으로 강감찬, 강민첨 등과 함께 몇 번에 걸친 거란의 침략을 막아낸 왕이다. 거란 침략 당시 한때 항복하자는 말도 있었지만 현종은 개경을 떠나 나주로 피난하면서 저항을 계속했다. 당시 나주로 피난 가면서 여러 가지 고초를 겪었는데 이때 사산현(지금의 천안 직산)을 거쳐 갔다. 그리고 거란이 물러나자 환도하면서 다시 천안을 지나갔다. 그런데 현종은 이미 왕이 되기 전 2살 때, 경남 사천에 있는 아버지를 만나기 위해 이곳을 지나간 적이 있다. 그리고 아버지가 돌아가시자 6살 때 다시 이 길로 개경에 돌아왔다.

그렇다면 현종은 왜 어린 나이에 아버지를 만나러 그 먼 길을 떠났고 그 아버지는 왜 머나먼 경남 사천에 있었을까. 그 이유를 알기 위해서는 계보를

되짚어봐야 한다. 현종의 아버지는 왕욱(안종安宗)으로 그의 아버지는 태조 왕건이고 어머니, 즉 현종의 할머니는 신라 왕실 출신이다. 반면 현종의 어머니는 계보가 좀 복잡하다. 우선 어머니는 태조 왕건의 손녀이다. 그러니까 현종의 아버지와 어머니는 왕건의 아들과 손녀로 삼촌과 조카 사이가 된다. 그런데 또한 어머니는 고려 5대 왕 경종의 둘째 왕비인 헌정왕후이기도 했으며, 경종의 첫째 왕비로 유명한 헌애왕후(천추태후)와 자매 사이기도 했다. 가만히 생각해 보면 뭔가 더 이상하다. 현종의 어머니가 왕의 부인이었다니. 그렇다. 경종이 먼저 죽자 헌정왕후는 사가(私家)로 내려와 쉬고 있었다. 마침 근처에 삼촌인 왕욱이 살고 있었고 그 둘이 사통하게 된다. 그렇게 생긴 아들이 현종이다. 왕비였다가 다시 다른 남자와 결혼하여 아들을 낳았고 그 아들이 다시 왕이 된 특이한 경우다.

당시 왕욱과 헌정왕후의 사통은 주변에서는 쉬쉬했지만, 결국 삼촌인 왕욱의 집에 들른 6대 왕 성종도 알게 되었다. 특히 헌정왕후는 성종의 누이동생이었기 때문에 더 놀랐을 것이다. 한때 왕비였던 여동생과 삼촌이 불미스러운 일이 벌어지자 성종은 어쩔 수 없이 왕욱을 사천으로 유배 보내게 되었다. 바로 이것이 왕욱이 사천에 머물게 된 경위인 것이다. 그리고 왕욱이 유배되고 얼마 후에 헌정왕후는 현종을 낳지만 그만 죽고 말았다. 아버지와 헤어지고 어머니도 없는 상태에서 현종은 보모에게 길러졌다. 2살쯤 되었을 때 성종을 보고 ‘아빠 아빠’하고 부르자 어린 현종을 사천에 있는 아버지 왕욱에게 보내 주었다. 강보에 싸인 현종은 개경에서 천안을 거쳐 그 먼 길을 간 끝에 사천에서 아버지를 만났다. 하지만 그 만남도 몇 년, 아버지가 돌아가신 이듬해 6살 현종은 다시 천안을 거쳐 개경으로 돌아갔다. 그러나 개경으로 돌아온 현종의 앞날은 순탄치 않았다. 어머니의 언니이자 이모인 천추태후(경종의 첫째 왕비였던 헌애왕후)는 김치양과 사통하여 낳은 아들을 왕위에 앉히기 위해 현종을 몇 번이나 죽이고자 하였다.

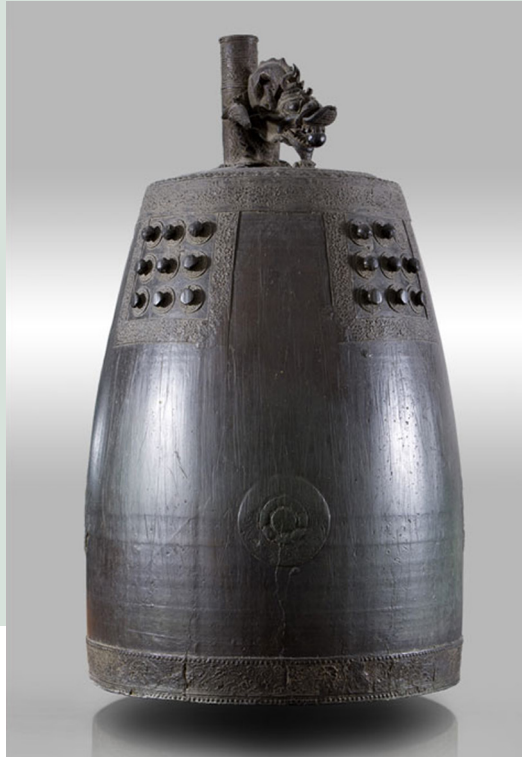
신혈사(지금 진관사)에 숨어있을 때도 죽음의 고비를 넘겼다. 결국 여러 어려움을 겪고 살아남았고, 목종 이후 왕건의 유일한 혈손으로 남은 현종이 왕위에 오르게 되었다. 그렇게 현종은 태어나자마자 어머니와 사별하고 5살이란 어린 나이에는 아버지를 여의었으며, 개경으로 돌아와서는 죽을 고비를 몇 번이나 넘겼다. 그리고 왕위에 올라서는 거란의 침입을 받아 나주까지 피난 가기도 하였다. 그래서일까. 현종은 아버지와 어머니를 그리는 정이 애뜻했다. 부모님을 위해 개경에 현화사(玄化寺)를 지었다. 그리고 아버지를 위해 천안에 홍경사를 창건했다. 개경이 아닌 천안에 홍경사를 세운 것은 어렸을 때는 아버지를 떠올리는 곳이었고, 왕이 된 이후에는 거란과의 전쟁을 떠올리는 곳이기도 했기 때문이다. 아버지를 위한 절이라 ‘봉선(奉先)’을 붙여 ‘봉선 홍경사’라고도 부른다. 홍경사가 지어진 내력을 적은 ‘봉선홍경사갈기비’의 받침돌 거북 머리는 서쪽을 향하고 있지만 실은 북쪽 개경을 향하는 마음이었을 것이다. 개경에 있는 아들을 보고 싶은 아버지의 마음과 그런 아버지를 생각하는 아들의 마음이 표현된 것이 아닐까.



### 04 나주시 심향사(尋香寺)

신라시대 원효대사가 ‘미륵원’이라는 이름으로 세운 절. 고려 현종 2년, 거란군이 침입하자 현종이 나주로 몽진하여 나라의 평안을 위해 기도를 올린 것으로 추정된다.



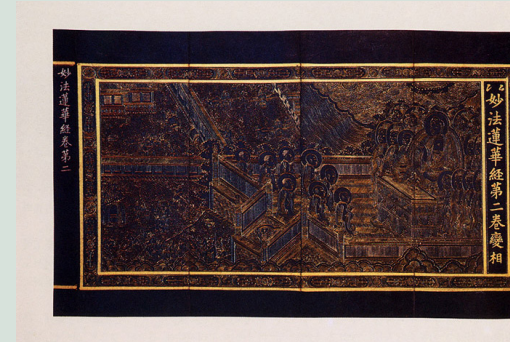


#### 05 성거산 천흥사명 동종(聖居山 天興寺銘 銅鐘)

현재 국내에 남아있는 고려시대 종 가운데 가장 큰 종으로 높이 1.33m, 구경은 입구 0.96m. 통화 28년인 고려 현종 원년(1010년)에 성거산 천흥사용으로 만들어졌다. 종의 고리인 용뉴가 여의주를 물고 있는 용의 모습이며 몸체에는 9개의 연꽃이 도드라지게 새겨져 있다.

특히 홍경사는 아버지를 위한 절일 뿐만 아니라 아버지의 뜻을 이어받아 지은 절이기도 하다. 아버지가 평소 『법화경』을 보고 ‘중도지화성(中道之化城)’을 짓고자 하였으나 이루지 못했다는 말을 듣고 실행에 옮긴 것이다. 여기에서 화성(化城)은 『법화경』의 ‘화성유품’에 나오는 성(城)의 이름으로 중생을 제도하기 위한 상징적인 공간이다. 이 ‘화성유품’ 이야기를 보면, 석가모니의 아버지로 나오는 대통지승여래가 중생들을 이끌고 깨달음의 세계로 여정을 떠나는 데 모두 지쳐 있었다. 그러자 대통불이 만들어 낸 성이 바로 화성인 것이다. 사람들로 하여금 화성에서 자고 먹고 쉬게 한 다음, 다시 길을 나서 목적지에 도달하게 한다는 것이 ‘화성유품’의 내용이다. 즉, 화성은 일종의 깨달음의 길로 가는 중간 정거장인 셈이다. 그래서 절을 화성이라고 한다. 그리고 그 화성이 곧 현종이 창건한 홍경사가 된다.

절은 승려들이 모여 수도하는 의미도 있지만 여러 가지 어려움에 처한 사람들이 쉬어가는 곳이기도 하다. 또한 밤길을 피해 숙박하거나 맹수들을 피할 수 있는 안전한 곳이기도 하다. 홍경사는 이런 역할을 강조하여 바로 절 옆에 ‘광연통화원(廣緣通化院)’이라는 객관(客館)을 세웠는데 그 규모가 80칸을 넘는다고 하였다. 여기서 원(院)은 역원의 원과 같은 의미다. 앞서 절은 화성이라 하였고, 이 화성은 숙박의 의미가 있으므로 또한 절을 원으로 부르기도 한다. 그래서 홍경사도 마찬가지로 홍경원이라고도 부른다. 그래서 특히 홍경원은 ‘원’만을 특화한 ‘광연통화원’이란 특별한 원의 이름을 지었던 것이다. 또한 광연통화원에서 광연(廣緣)은 ‘모든 인연’이란 뜻이고 여기에 모인 사람 모두가 알게 모르게 인연으로 연결되어 있다는 뜻으로 보인다. ‘통화(通化)’는 ‘모두 통하여 교화한다’는 일반적인 의미와 함께 특별히 홍경사를 ‘화성’으로 부르고 있고 화성으로 인도한 부처님이 ‘대통불(大通佛)’이므로 대통과 화성을 줄여 ‘통화’라고 불렀던 것은 아닐까 추측해 본다.



#### 06 천안 광덕사 고려사경(天安 廣德寺 高麗寫經):

사경은 불경을 정성스럽게 옮겨 적고 화려하게 장식하여 꾸민 것이다. 이 사경은 묘법연화경, 즉 법화경을 옮겨 적은 것으로 법화경은 천태종의 근본경전으로 우리나라 불교사상 확립에 중요한 영향을 끼쳤다.



“이곳에는 겨울에 사용할 따뜻한 온돌방과 여름에 이용할 시원한 건물을 갖추고 사람들이 먹을 식량과 말을 먹일 꼴도 쌓아 놓고서 죽을 쑤어 어렵고 급한 사람들에게 베풀었고 누각에 북을 매달아 도적을 방비하였습니다. 법복을 입은 승려들이 빈손으로 왔다가 가르침을 받아 돌아갈 뿐 아니라 길 떠난 나그네들이 저녁에 머무르고 낮에 쉬어갈 수 있게 되었습니다.”

(해동공자 최충이 지은 <봉선홍경사갈기비>)

이처럼 홍경원은 사찰과 숙박 기능이 동시에 가능했고 이후 숙박 기능이 강조된 절(원)이 많이 세워졌다. 특히 여러 곳의 ‘보통원(普通院)’은 정식 사찰은 아니지만 승려가 거주하면서 숙박의 편의를 제공했다. ‘보통원’은 이미 중국 당나라 때 설치한 적이 있었다.

이후 천안이란 교통의 요지에 자리했던 홍경원은 오가는 수많은 사람들의 편의를 제공하기도 했지만 나중에 그에 따른 이권이 생기면서 백성들의 원망이 집중되기도 하였다. 결국 고려 무인정권 당시 망야·망소이가 공주 명학소에서 난을 일으키고 북상하면서 천안의 홍경원을 불태우고 절에 있던 승려 10여 명을 죽였다고 한다. 중생을 쉬게 하기 위하여 만든 화성(홍경원)이 나중에는 백성들에게서 불태움을 당한 것이다. 어떤 제도나 기구든 처음에는 백성들을 위해 설치했겠지만, 그 초심을 잃게 되면 오히려 백성들을 불편하게 하고 나중에는 외면받는다는 것을 봉선 홍경원의 쓸쓸한 터와 봉선홍경사갈기비가 잘 보여주고 있다.





# 예산 전액 편성의 사례 비교 : 미국과 일본

11월호 예산항목과 예산권한에 대한 이야기에서 이어집니다. (편집자 주)

글·옥동석 인천대학교 명예교수, 前 한국조세재정연구원장

국가재정법 제19조는 예산이 예산총칙, 세입세출 예산, 계속비, 명시이월비, 국고채무부담행위로 구성된다고 규정하고 있다. 예산총칙은 예산에서 유일하게 조문 형태로 기술되는데, 그 나머지 통계표 형식의 예산에 대해 사실상의 법적 효력을 부여하는 도구가 된다. 두 번째의 세입세출예산은 예산의 거의 대부분을 차지하는데, 단년주의 원칙에 따라 중앙관서별로 현금 기준의 세입과 세출을 열거하고 있다. 그리고 이러한 단년주의의 예외로 계속비, 명시이월비, 국고채무부담행위가 구분 표시되는데, 이들은 대상이 되는 회계연도 이후에도 현금지출이 이루어질 수 있는 항목들이다. 단년주의의 예외로 헌법에서 유일하게 규정하는

계속비는 2022년을 마지막으로 한국에서는 더 이상 편성되지 않고 있다. 1961년 구(舊) 재정법을 폐지하고 예산회계법을 제정하면서 의욕적으로 도입하였던 계속비 제도는 60여 년의 수명을 다하고 이제 역사의 뒤안길로 사라질 처지에 놓이게 되었다. 우리는 이를 어떻게 이해해야 하는가? 다년도 사업의 재원을 안정적으로 보장하기 위한 사업비 전액 편성(full funding)은 더 이상 한국에서 필요한 정책이 아닌 것인가? 우리는 계속비 제도가 채택되지 않았을 때의 경제적 손실을 추정하며 계속비 제도의 가치를 평가할 수도 있겠지만, 미국과 일본의 제도와 비교하는 것도 판단의 중요한 근거가 될 수 있다.<sup>1)</sup>

1) 계속비 제도가 채택되지 않았을 때 나타날 수 있는 경제적 손실의 추정에 대해서는 옥동석(2015), “예산항목과 예산권한: 예산의 전액편성,” 『나라재정』 11월호, p.51 참조

## Ⅰ 미국의 채무기준 예산권한

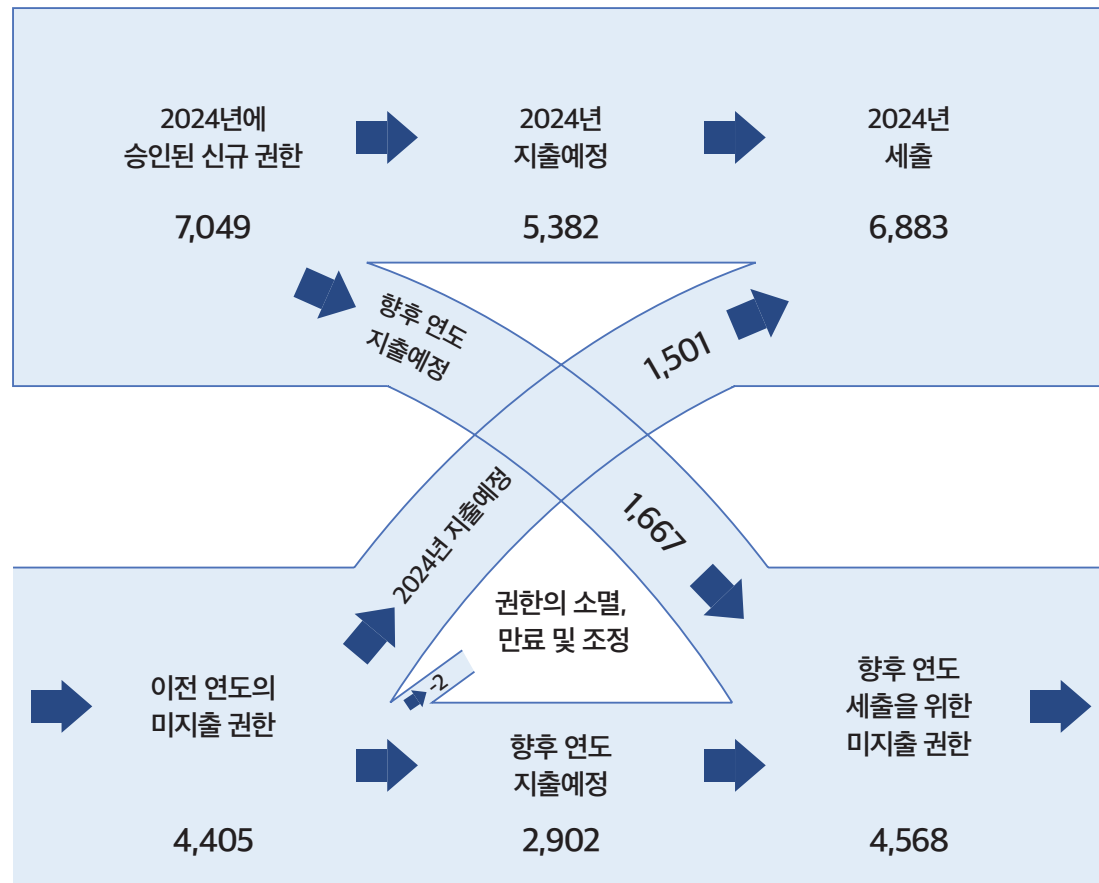
미국에서는 사업예산에 대한 전액편성 정책이 확고하게 자리 잡고 있다. 예산자원을 현금이 아닌 채무 또는 지출의무(obligations)의 형태로 제공하는 것 자체가 이를 분명하게 보여주는 것이다. 미국은 예산권한(budget authority)을 “정부의 즉각적 또는 향후의 세출을 초래하는 법적 지출의무를 부담할 수 있도록 법률에서 부여하는 권한”이라고 정의하고 있다.<sup>2)</sup> 다시 말해 예산의 집행자가 수 개 연도에 걸쳐 현금지출을 하기로 약정할 수 있는 금액, 즉 채무의 형태로 의회가 예산자원을 제공하는 것이다. 한국식 예산 개념으로 설명하자면 미국은 모든 사업을 계속비 예산으로 편성한다는 것을 의미한다.

2) OMB(2025a), *Analytical Perspective, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2025*, p.182.

이 때문에 미국의 예산에서는 예산권한, 채무(또는 지출의무), 세출의 관계를 이해하는 것이 매우 중요하다. [그림 1]은 2024 회계연도에서 이들의 관계를 보여주고 있다. 그림의 상단 왼쪽에는 2024년에 새로 입법된 예산권한이 7조 490억 달러임을, 하단 왼쪽에는 이전 연도에 입법되었으나 2023 회계연도까지 집행되지 않은 잔액이 4조 4,050억 달러임을 설명하고 있다. 그리고 2024년에 현금지출될 세출(outlays)은 2024년의 신규 예산권한 중 5조 3,820억 달러, 미집행 잔액 중 1조 5,010억 달러를 합하여 6조 8,830억 달러가 된다. 그 결과 2024년의 미지출 예산권한의 잔액은 -한국식 개념으로는 계속비의 미지출 잔액- 4조 5,680억 달러가 된다.

| 그림 1 | 예산권한과 세출의 관계(2024년도)

(단위: 10억 달러)



자료: OMB, Analytical Perspective, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2024, p.172.

이처럼 미국에서는 의회가 입법을 통해 각 정부 기관에 예산권한을 부여하고, 정부 기관들은 주어진 예산권한의 범위 내에서 사업의 성과를 극대화하는 방법으로 사업을 계획 집행한다. 그리고 현금지출, 즉 세출은 정부 기관의 사업계획에 따라 이루어질 수 있기 때문에 한국처럼 연도 내 기한에 쫓겨 서둘러 집행해야 하는 급박함이 없다. 미국의 예산제도에서는 예산권한이 중심적인 개념이고 세출은 이에 부수적으로 파생되는 수치일 뿐이다.

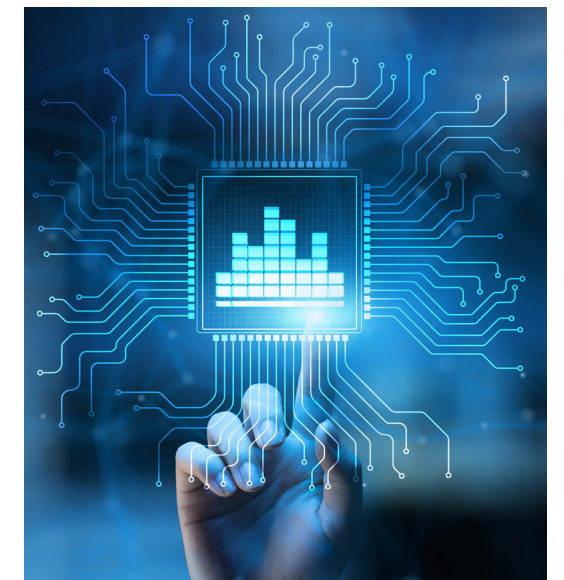
### | 미국의 '전액편성'과 '유용한 부분'

미국에서는 채무기준의 예산권한을 채택함과 동시에 사업비의 전액편성 정책을 확고하게 천명하고 있다. 미국의 예산편성지침(OMB Circular A-11)은 정부 기관이 자본자산을 획득하고자 할 때 반드시 프로젝트의 전부 또는 프로젝트의 '유용한 부분(useful segment)'에 대해 그 비용 전액을 요구해야 한다고 명시하고 있다. 대통령 예산서는 전액편성에 대한 정책의 중요성을 다음과 같이 언급하고 있다.

“주요 조달 프로그램 및 건설 프로젝트의 경우, 기관은 일반적으로 그것이 수년에 걸친 지출의 무가 될 수 있다고 하더라도 조달 또는 프로젝트의 경제적으로 유용한 부분에 대해 전액 자금 제공할 수 있도록 첫째에 충분한 예산권한을 요청해야 한다. 이러한 전액편성 정책은 의사결정자가 자원 편성에 대한 결정을 내릴 때 모든 비용과 편익을 감안하도록 하기 위한 것이다. 또한 이의 목적은, 조달 또는 프로젝트를 완성하는 데 미래의 재원이 언제 가용한지, 또 그 여부도 확실하지 않은 상태에서 자금이 조달 또는 프로젝트에 함몰되는 것을 막고, 마찬가지로 과거의 프로젝트를 완성하는데 지불해야 할 청구서가 기관의 미래 예산을 짓누르는 것을 방지하는 데 있다.”<sup>3)</sup>

예산편성지침은 또한 ‘자본사업지침(Capital Programming Guide)’을 포함하고 있는데, 이는 자본자산의 계획, 예산편성, 획득, 관리 및 처분에 대한 제반 과정과 기법들을 자세히 설명하고 있다. 자본자산은 정부 기관의 핵심적인, 그리고 우선적인 미션(mission)들을 지원할 수 있어야 하며, 그 획득은 자본자산의 ‘유용한 부분’들을 분리하여 단계적이고도 연속적인 과정으로 이루어져야 한다. 그리고 이러한 ‘유용한 부분’의 예산이 전액 편성되었을 때 과학적 관리방법인 획득가치 관리시스템(EVMS, Earned Value Management System)이 적용될 수 있고,<sup>4)</sup> 또 정부와 사업자 사이의 위험을 적절하게 배분 관리하는 위험관리(risk management)가 가능해질 것이다.

그러면 전액편성의 대상이 되는 ‘유용한 부분’은 개념적으로 어떻게 인식해야 할 것인가? ‘유용한 부분’은 ‘계획부분(planning segment)’과 ‘유용한 자산(useful asset)’으로 구분된다. 전자는 자본자산에 대한 계획단계의 사업을 말하는데, 자본자산과 관련되는 제반 정보를 수집하고 설계, 비용편익분석, 위험 평가 등 사전적인 준비과정 일체를 의미한다. 후자는 자본자산 중에서 경제적으로 또 프로그램적으로 분리가 가능한 부분인데, ‘더 이상의 예산이 제공되지 않더라도 그 편익이 비용을 초과하는 자산’으로 규정된다.<sup>5)</sup> 예컨대 대학 캠퍼스 내에서 단일 건물, 한 편대를 구성하는 전투기, 전산시스템의 모듈 등 완성된 형태의 기능을 제공할 수 있는 최소한의 단위라 할 수 있다.



3) OMB(2025a), p.183 참조

4) EVMS는 비용을 중심으로 건설사업의 진도를 관리하는 방법인데, 공정계획별 예산비용(Budgeted Cost for Work Scheduled), 수행공정별 예산비용(Budgeted Cost for Work Performed), 수행공정별 실제비용(Actual Cost of Work Performed)을 측정 지표로 활용하고 있다.

5) OMB(2025b), “Capital Programming Guide”, Supplement to Office of Management and Budget Circular A-11: Planning, Budgeting and Acquisition of Capital Assets, V 3.1, p.88 참조. ‘유용한 부분’이 프로그램적으로 분리가 가능하다는 것은 그 성과가 계량적으로 측정 가능하다는 것을 의미한다.



## 일본의 계속비, 국고채무부담행위 및 장기계속계약

일본 역시 미국과 마찬가지로 전액편성 정책을 채택하고 있다. 예산제도는 한국과 같이 현금을 기준으로 하는 단년주의 원칙을 채택하지만, 다년도 사업에 대해서는 계속비를 예외로 인정하며 매년 활용하고 있다. 계속비의 연한은 5년 이내이지만 국회의 의결로 연장할 수 있다는 것, 총사업비와 연부액(年賦額)을 정하여 국회의 의결을 거치는 것은 모두 한국과 동일하다.

그런데 다년도 사업의 예산편성에서 일본과 한국의 가장 중요한 차이는 국고채무부담행위에 있다. 일본은 공사와 물품제조 등 장기간에 걸쳐 안정적인 예산집행이 요구되는 사업에 대해서는 계속비뿐만 아니라 국고채무부담행위도 적극 활용하고 있다. 한국에서는 국고채무부담행위의 연한이 1년으로 한정되어 재해복구 등에 적용되지만, 일본에서는 계속비와 마찬가지로 그 연한을 5년 원칙으로 하고 국회의 의결을 거쳐 연장할 수 있기에 수많은 다년도 사업에 국고채무부담행위가 적용되고 있다.

그렇다면 일본에서 다년도 사업에 대한 예산편성 방법으로써 계속비와 국고채무부담행위의 차이는 무엇인가? 이들의 가장 중요한 차이는 ‘일괄계약’의 여부에 있다. 단일 사업에 수 개의 계약이 필요하면 계속비 예산이, 일괄적인 단일 계약이 가능하면 국고채무부담행위가 이용된다. 다년도 사업에 일괄계약이 체결되면 그 총사업비만큼

채무가 증가한다고 보기 때문에 일본에서는 이를 국고채무부담행위로 보는 것이다. 일본에서는 매년 240건 내외의 사업들이 국고채무부담행위로 시행되는데, 이들 대부분이 2~3년의 기한임을 감안한다면 매년 720여 건 정도가 시행된다고 할 수 있다.<sup>6)</sup>

그런데 국고채무부담행위는 그 한도액이 총사업비 대신에 연부액으로 표시되기도 하는데, 이는 외국인에 대한 급여 등과 같이 총사업비 개념이 적용되기 곤란하거나 5년의 연한을 초과하는 항목에서 주로 나타난다. 국고채무부담행위의 연한이 5년을 초과할 수 있는 경우로는 외국인에게 지급되는 급여 및 사례(射禮), 지방자치단체에 대한 채무보증 또는 채무원리금 등의 지급, 건물·토지의 임차, 국제조약에 근거한 분담금, 기타 법률에 정한 것 등을 들 수 있다(일본 「재정법」 제15조 제3항). 따라서 국고채무부담행위는 각종 시설물의 건설, 물품 제조, 기자재 구입뿐만 아니라 출자, 연구개발, 임차, 보조금, 해외 원조, 외국인 급여, 기타 중장기 사업 등에 적용되고 있다.

물론 일본에서도 다년도 사업의 총사업비를 명기하고 매년 연부액을 차수별로 계약하는 ‘장기계속계약’이라는 제도가 있다. 그러나 이의 적용은 법령에 의거하여 전기, 가스, 수도, 전기통신 등 장기적인 공급서비스에 한정되고 있다.<sup>7)</sup> 한국과 같이 장기계속계약이 공사에 적용되어 활용되는 ‘장기계속공사’라는 제도 자체가 없는 것이다. 이처럼 일본에서는 공사에 연차별 계약이 적용되지 않기 때문에 전액편성 정책이 존중된다고 할 수 있다.

6) 김재형 외(1999), 「계속비제도에 대한 외국의 운영사례와 시사점」, 기획예산처 용역보고서(비공개), 한국개발연구원 참조. 일본 재무성의 재무총합정책연구소(財務總合政策研究所)는 2022년까지 「재정금융통계월보」에서 관련 통계를 상세하게 공개하였다.

7) 일본의 회계법 제29조의12, 그리고 예산결산 및 회계령(予算決算及び会計令) 제102조의2 참조



## 정치적 요구와 경제적 가치의 상충관계

예산은 정치적 과정일 수밖에 없다. 그러나 정치적 과정을 견제하며 경제적 가치를 극대화하도록 유도하는 것은 우리가 지향해야 할 근본 목표다. 다년도 사업에 대한 계속비 예산은 예산편성에 대한 정치적 요구와 경제적 가치가 충돌하는 대표적 사례다. 정치적으로는 수많은 사업을 동시에 수용하는 것이 바람직하지만 경제적으로는 이들의 우선순위를 정하여 순차적으로 완공해 가는 것이 바람직하다. 정치적 요구와 경제적 가치의 상충관계 속에서 적절한 균형을 모색하며 궁극적으로 경제적 번영을 구가할 수 있도록 하는 것은 우리 모두의 희망일 것이다.

1961년 정부는 계속비를 도입할 때 그 배경을 다음과 같이 설명하였다. “공사에 대한 일관성이 없고 도중에 정치적 결정 등에 의하여 감액 또는 삭제됨으로써 원활한 사업수행은 커녕 왕왕 예산의 낭비도 초래하였던 것이다.”<sup>8)</sup> 이제 60여 년이 지난 후 우리는 당시의 우려를 불식할 만큼 정치적 요구와 경제적 가치 사이에 적절한 균형이 달성되고 있는가? 오히려 문제는 지금까지 한국의 계속비 예산이 도로, 철도 등 교통시설에 한정되었다는 사실에 있는지 모른다. 안정적 예산편성이 필요한 다년도 사업, 즉 미국처럼 ‘유용한 부분’은 정부사업 전반에 걸쳐 폭넓게 발굴될 필요가 있다. 계속비 제도의 수명은 다한 것이 아니라 새로운 도약의 단계가 필요하다고 보는 것이 타당할 것이다.

8) 이두희(1962), “예산회계법과 그 운영: 구재정법과의 상이점을 중심으로”, 「내무행정」, 통권 102호, 1962년 4월(국회도서관 소장), pp.40~49 참조



## 농업의 미래를 디자인하다, 스마트농업의 혁신과 가능성

김학 에어로팜 부설 기술연구소 연구원

### 위기를 기회로 바꾸는 지속 가능한 미래 산업

세계 농업은 지금 거대한 전환의 한가운데 서 있다. 기후변화, 인구 감소, 생산 인력의 고령화, 식량안보 위기 등 구조적 문제는 더 이상 전통적 농업 방식만으로 해결되기 어렵다. 이 지점에서 ICT·AI·빅데이터·로봇 기술을 결합한 스마트농업(Smart Agriculture)은 농업을 하나의 산업으로 재정의하며 새로운 성장 가능성을 열고 있다. 스마트농업은 단순한 자동화 기술을 넘어, 데이터 기반 의사결정과 정밀 제어가 가능한 '디지털 전환 농업'이라는 점에서 혁신의 폭이 크다.

스마트농업은 다양한 센서와 네트워크 장비를 활용해 농작물의 생육 환경을 실시간으로 감지하고, 축적된 데이터를 바탕으로 물과 양분, 온도와 습도 등을 자동 조절하여 최적의 생산 조건을 구

현하는 기술 체계를 뜻한다. FAO(유엔식량농업기구)는 이를 정밀농업의 확장된 개념으로 설명하며, 투입 대비 산출 효율을 극대화하는 핵심 전략으로 제시해 왔다.

스마트농업은 크게 스마트팜을 구성하는 온실·축사 등 하드웨어 설비, 자동화 로봇과 수확 장비, 농업 데이터 플랫폼과 분석 서비스, 드론과 원격 모니터링 기술 등으로 나뉜다. 글로벌 시장조사기관 'Markets and Markets'는 세계 스마트농업 시장이 2023년 220억 달러 규모에서 2030년 338억 달러에 이를 것으로 전망하며, 특히 자율주행 농기계와 농업 로봇 분야가 제조업과 AI 산업의 융합을 통해 새로운 고부가가치 영역으로 성장할 것으로 내다본다. 또한 기존 농업의 생산 과정뿐 아니라 농자재·기계·서비스 산업까지 확장되며 전통 농업의 산업적 경계를 크게 넓히고 있다.

### 국내외 스마트농업의 확산과 기술 경쟁

유럽연합은 공동농업정책(CAP)을 디지털 기반으로 전환하며 스마트농업 도입 농가에 보조금을 지급하는 등 정책적 지원을 확대하고 있다. 미국은 존 디어(John Deere)를 중심으로 위성 기반 자율주행 트랙터 실증을 이어가고 있으며, 데이터 기반 수확 관리 시스템을 상업화 단계까지 끌어올렸다. 일본은 고령화로 줄어드는 농업 인력을 보완하기 위해 자동화 기계와 클라우드 기반 농장 관리 기술에 집중적으로 투자하고 있고, 중국은 농업용 드론의 세계 시장 점유율 70% 이상을 차지할 만큼 기술 확산 속도가 빠르다.

한국의 경우 농림축산식품부가 스마트팜 혁신밸리 조성을 추진하며 청년 농업인을 중심으로 한 디지털 농업 생태계 구축에 나서고 있다. 국가데이터처·농촌진흥청 자료에 따르면 2023년 기준 국내 시설원예의 약 4분의 1이 스마트팜 기술을 도입했으며, 축산 분야에서는 자동 사료 공급기, 개체 모니터링 시스템과 같은 디지털 장비가 빠르게 확산하고 있다. 이러한 변화는 노동력 감소와 생산성 정체라는 농업의 구조적 위기 속에서 스마트농업이 실질적인 해결책으로 자리 잡고 있음을 보여준다. 국내 기술 수준은 글로벌 선도국과 비교하면 아직 성장 단계에 있으나, 정책적 투자 규모가 확대되고 민간 기업의 참여가 늘면서 산업 생태계가 빠르게 형성되고 있다.







### 스마트농업이 여는 새로운 가능성과 넘어야 할 과제

스마트농업의 가장 큰 장점은 생산성, 안정성, 지속가능성이라는 세 가지 효과를 동시에 얻을 수 있다는 점이다. 『Nature』가 네덜란드 농업을 분석한 연구에서는 자동 제어형 온실의 생산성이 전통 농업의 두세 배 이상 높다고 보고하였다. 또한 AI 기반 관수·양액 조절 기술은 물 사용량을 30~50% 절감해 자원 효율성을 크게 높여준다. 노동력 부족 문제 역시 로봇 수확기와 자동화 장비가 완화할 수 있으며, 이는 고령화가 심화되는

한국 농업에서 특히 중요한 장점이다. 그러나 스마트농업에는 분명한 단점도 존재한다. 초기 설비 투자비가 높아 영세 농가의 진입장벽이 상당히 크며, 농업 데이터 분석 능력과 디지털 역량 격차가 농가 간 생산성 차이를 확대할 수 있다는 우려도 있다. 또한 핵심 센서나 제어장치가 해외 기업에 집중돼 있어 공급망 리스크가 잠재적으로 존재한다. 결국 스마트농업은 기술적 가능성과 산업적 기회가 크지만, 그 이면에는 재정적·사회적 격차를 어떻게 완화할 것인가라는 정책적 과제가 자리한다.

### 미래 산업으로서의 스마트농업의 미래

스마트농업은 개별 농가의 생산성 향상 수준을 넘어, 제조업·AI·데이터 산업과 유기적으로 연결된 미래형 산업 생태계를 만든다는 점에서 경제적 파급력이 크다. 글로벌 컨설팅사 BCG는 농업 분야의 디지털 전환을 향후 10년 가장 주목할 산업 변화로 꼽으며, 생산-유통-소비를 잇는 전주기 데이터 통합이 새로운 서비스 산업을 창출할 것으로 전망했다.

기후위기로 식량안보 중요성이 커진 지금, 스마트농업은 국가 전략산업으로서 의미도 커지고 있다. 국토 제약이 있는 한국의 경우 고부가가치 품목 중심의 생산 구조로 전환하는 수단이 될 수 있으며, 농식품 수출 경쟁력 확대와 청년층의 농업 유입 촉진 등 산업 구조 전반을 변화시키는 효과도 기대된다.

스마트농업이 지속 가능한 산업으로 성장하기 위해서는 몇 가지 재정·정책적 방향성이 필요하다. 우선 높은 초기 구축 비용을 완화하기 위해 저리 융자나 공공 리스형 스마트팜 같은 금융 모델을

도입해 농가 부담을 실질적으로 낮출 필요가 있다. 또한 국가 차원의 농업 데이터 플랫폼을 구축해 공공·민간·연구기관이 데이터를 공유할 수 있도록 하고, 이를 기반으로 다양한 AI 농업 서비스가 자연스럽게 성장할 수 있는 환경을 마련해야 한다.

지역 균형 발전 관점에서도 분산형 스마트농업 실증단지를 확대해 농촌 지역의 일자리와 창업 생태계를 강화해야 한다. 마지막으로 농업용 로봇, 핵심 센서, 제어장치 등의 국산화는 식량안보와 산업 경쟁력을 동시에 높이는 요소이므로 중장기적 관점에서 재정 투자가 지속되어야 한다.

스마트농업은 단순한 기술 도입이 아니라 농업의 구조와 산업의 방향을 근본적으로 재편하는 과정이다. 기후위기 시대에 대한민국의 식량 체계와 산업 경쟁력을 동시에 강화할 수 있는 전략적 도구이기도 하다. 재정정책이 이 변화의 촉매 역할을 맡는다면 스마트농업은 우리 농업이 안고 있는 근본적 문제를 넘어 한국 경제의 새로운 성장 기회를 여는 산업으로 자리매김할 것이다.





# 호주의 경제와 관광의 중심, 시드니

글·이우진 경기 동산중학교 교사

플랫폼이 된 도시 12월호는 나라재정 애독자의 참여로 기획하였습니다(편집자 주)



호주의 시드니는 이탈리아의 나폴리, 브라질의 리우데자네이루와 함께 세계 3대 미항으로 불리는 도시다. 특히 시드니는 다른 두 도시에 비해 세계적인 건축물과 자연경관이 아름다워 세계에서도 가장 손꼽힌다. 그렇다면 시드니는 왜 세계적인 건축미와 자연미가 조화로운 도시로 발돋움하였을까? 알다시피 시드니는 세계적인 건축물의 하나인 오페라 하우스와 하버 브리지가 가장 유명하다. 사계절이 존재하지 않고, 대부분 날씨가 우리나라의 봄과 가을에 해당하기에 생활하기에도 불편함이 거의 없다. 그래서 연중 해외의 많은 관광객이 끊이지 않고 시드니를 방문하고 있다.

광활한 영토를 가진 호주는 세계에서 6번째로 국토 면적이 넓은 나라답게 깨끗하고 수려한 자연경관, 다양한 동식물이 함께 살고 있으며, 대부분 사람이 살기 좋은 따뜻한 해안가에 인구가 집중적으로 분포하고 있다. 현재 호주의 인구는 2,290만 명 정도로 우리나라 인구의 절반에 육박한다. 특히 호주의 수도는 캔버라이지만, 시드니는 호주 최대의 도시라서 더 유명하고 볼거리도 많아 연중 관광객이 북적대는 도시이다. 그래서 시드니는 호주의 경제와 관광 산업의 최종심에서 있다.

## 시드니의 형성 과정

시드니의 오랜 역사는 18세기 중반 무렵까지 거슬러 올라간다. 18세기 중반 무렵은 유럽의 열강이 전략적으로 해군의 강력한 군사력을 바탕으로 아시아와 태평양 주변 일대를 적극 탐색하는 대변혁의 시기였다. 영국도 이 시대의 흐름을 놓치지 않고 계속해서 여러 대륙으로 해양탐사를 펼치기 시작했다. 문헌 자료에 따르면 1606년에 세계 최초로 네덜란드 항해사 빌렘 안스존(Willem Janszoon)이 선원들과 함께 처음으로 호주 시드니 해안 일대를 측량하고, 호주를 탐험한 것으로 기록되어 있다. 특히 우리가 익히 알고 있는 군인이자 해양 탐험가인 제임스 쿡(James Cook, 1728-1779) 선장은 1769년에 뉴질랜드의 두 섬을 먼저 탐험하였고, 이후 1770년에 호주 동쪽 해안에서 'Great Barrier Reef(대보초)'를 발견하였으며, 이어서 1771년에 시드니 동쪽 해안을 따라 항해하며 지도를 체계적으로 그렸다. 말 그대로 제임스 쿡은 호주를 전방위적으로 조사하였고, 시드니 동부 해안을 탐험하였다.



이후 제임스 쿡은 영국으로 되돌아와 국왕에게 자신이 발견한 호주 일대를 보고하고 시드니 동부 해안을 ‘New South Wales’라고 이름을 붙였으며, 영국령으로 편입시켰다.

때마침 영국은 19세기에 이르러 식민지에서 나온 죄수가 너무 많아 감당할 수 없는 처지에 놓이게 되었다. 그래서 제임스 쿡은 머나먼 호주로 죄수들을 보낼 것을 건의한다. 그 결과 대부분 영국의 죄수와 교도관이 시드니로 이주했다. 처음에는 죄수를 위한 유배지라고 생각했지만, 교도관의 가족도 점차 이주하게 되면서 자연스럽게 항구에서 무역업이 발달하게 되었다. 특히 시드니는 수심이 깊고, 배가 오고 가는데 무난하여 자연스럽게 세계적인 항구 도시로 급성장하게 되었다. 그 결과 현재 시드니의 인구는 남반구 최대의 항구도시답게 약 520만 명에 육박한다.



호주는 영국의 식민 지배를 받았기에 영국의 다양한 역사와 문화 양식이 산재해 있다. 그중 하나로 시드니에서 가장 대표적인 장소인 ‘빅토리아 빌딩(QVB)’이 있다. 이곳은 우리나라와 비교하자면 백화점 혹은 복합쇼핑몰 같은 곳인데, 빅토리아 여왕과 함께 여왕이 키우던 강아지가 로비에 전시되어 있다. 또한 근현대를 대표하는 건축물인 ‘세인트 메리 대성당(St. Mary’s Cathedral)’이 있는데, 이 성당은 무려 약 130년 동안 건설되어 호주 내에서도 가장 오래되고 아름다운 건축물로 평가받고 있다. 그 옆에는 영국 런던 하이드 파크(Hyde Park)의 이름을 가져온 하이드 파크(Hyde Park)가 있는데 이 공원은 시드니 시민의 편안한 휴식처이다.



### 블루 이코노미(Blue Economy)를 지향하는 친환경 도시

시드니는 호주에서 가장 큰 도시이자, 동시에 남반구 최대의 아름다운 항구도시다. 단순히 바다가 바로 옆에 있어서 가지는 항구도시의 순기능도 있지만, 해양도시의 선두 주자답게 해양환경을 오염시키지 않고, 바다와 함께 더불어 살아가는 친환경 도시이다. 동시에 콤팩트 시티(Compact City: 도시의 주요 기능을 시내 중심부에 고밀도로 밀집시켜 교통시설의 접근성이 매우 뛰어나고, 친환경적인 교통수단을 활용하여 에너지를 크게 절감하며, 대기 오염물질 배출을 감소시키는 친환경 도시계획의 표준 모델)라고 부를 수 있다.

그래서 시드니는 소위 우리가 부르는 블루 이코노미(Blue Economy)를 지향하는 도시다. 블루 이코노미란, 자연 생태계의 순환시스템을 파괴하지 않고,

자연환경을 거의 오염시키지 않으며, 자연 방식 그대로 각종 자원을 개발하고, 지속 가능한 녹색 성장을 추구하는 청정 경제 성장을 말한다.

이렇게 아름다운 해양 자원과 친환경 자연을 벅삼아 시드니 국립해양박물관을 필두로 시드니 아쿠아리움, 시드니 타워, 시드니 박물관, 시드니 주립미술관, 시내 중심부에 있는 타운 홀, 차이나타운, 시드니 타롱가 동물원 등 다양한 편의시설이 시드니 시내에 즐비하게 들어서 있다. 특히 달링하버(Darling Harbour)는 보행자 전용 산책로가 있어서 아름다운 항구를 배경으로 한 야경이 매우 아름답기로 유명하여 관광객의 발길이 연중 끊이지 않는다. 또한 달링하버 주변으로는 수준 높은 다양한 레스토랑과 아기자기한 카페, 작은 공원이 함께 있어서 밤에 방문하면 말 그대로 아름다운 경치와 색다른 불꽃놀이에 놀라 감동하게 된다.





특히 시드니 시내에서도 가장 유명한 달링하버는 매년 전 세계에서 무려 수천만 명이 넘는 관광객이 찾는 시드니 최고의 관광명소다. 달링하버는 해안가와 가까이 있다 보니 자연스럽게 1820년대부터 본격적으로 무역항으로 개발되기 시작되었고, 한때는 호주를 가장 대표하는 항구로써 석탄, 철강 등 지하자원을 수출하는 무역항의 기능을 했었다. 하지만 1970년대 이후 호주에서도 자동차 산업이 크게 발달하고, 교통 여건이 좋아지자 갑작스럽게 항구의 기능이 쇠퇴하게 되었다. 그 결과 안타깝게도 1980년대 중반에 들어서면서 기존 무역항으로 제 기능과 역할을 상실하게 되었다.

그러나 시드니는 기존 항구의 기능을 상실한 달링하버에 대한 새로운 프로젝트를 구상하게 된다. 바로 오래되고 낡은 기존의 폐쇄된 항만시설과 방치된 혐오 시설에 대한 재개발을 추진하는 ‘달링하버맵’이다. 이것은 기존의 낡고 오래된 항만시설에서 재개발을 적극적으로 추진하여 시드니 시민에게 새로운 복합 문화 공간을 제공하는 야심에 찬 사업이었다. 그래서 현재의 달링하버는 갈수록 쇠퇴하는 항만 사업을 해양 자원인 자연경관과 잘

어울리게 조성하여 공공의 이익과 해양 문화의 정체성을 키워 옛 부두를 성공적으로 리모델링한 도시가 되었다.

무엇보다도 달링하버는 기존의 항만 부지를 철거하지 않고, 친환경적으로 재활용하여 폭이 넓은 안전한 보행로를 설치해 누구나 편안하게 걸을 수 있는 수변공원으로 탈바꿈했다. 또한 오래되고 낡은 부두 건물을 리모델링하여 다양한 문화시설과 편리한 상업시설을 조화롭게 배치하였다. 그 결과 달링하버는 누구에게나 열려 있는 개방형 친환경 수변 공간으로 탈바꿈하였으며, 수천 명 이상이 머무를 수 있는 대규모 호텔 및 숙박 시설과 수백 개의 고급 레스토랑, 안락한 카페, 공연장, 제과점, 쇼핑센터 등이 활발하게 영업하고 있다. 이 외에도 다양한 상점, 노천카페, 갤러리 문화 공간, 작은 공원 등 다양한 매력을 지닌 곳으로 설계되었다. 그 결과 달링하버는 250년 전의 과거에는 식민지 정책에서 나온 많은 죄수를 이곳 부두에 정착시켰고, 현재에는 시드니에서 가장 각광받는 새로운 상업·문화지역으로 탈바꿈하게 되었다.

### 세계적인 금융 중심 도시이자 다문화 도시

현재 시드니는 약 520만 명의 시민이 살고 있는 호주 최대의 항구도시다. 시드니는 세계 도시 경쟁력 순위에서도 서울과 함께 세계 10위권 내에 머물 정도로 관광, 교통, 문화, 항만, 상업시설 등 다양한 편의시설을 바탕으로 하는 도시 경쟁력이 매우 뛰어나다. 전체적으로 서울에 비해 인구밀도는 비교적 낮지만, 도심은 다양한 외국인으로 늘 사람이 북적대며 활기가 넘치는 도시이다. 반면에 아름다운 바다를 배경으로 한 도심 이외 지역은 한층 낭만적이고 여유로운 풍경과 고즈넉한 아름다운 분위기를 연출한다.

시드니의 또 다른 특징 중 하나는 전 세계인이 함께 살아가는 다문화 사회라는 점이다. 과거 1840년에서 1930년까지 약 100년간 시드니로 이주한 이주민의 대부분은 영국계, 아일랜드계, 중국계가 인구의 절대다수를 차지한다. 2021년에 조사한 인구 분포 현황에 따르면, 시드니 전체 인구의 약 40%가 대부분 다른 나라에서 출생한 것으로 파악되었다. 특히 영국을 비롯한 동남아시아 국가인

베트남, 인도, 중국, 필리핀, 한국, 그리고 이웃 나라인 뉴질랜드 등 다양한 국가 출신 이민자들이 함께 살아가고 있다. 이러한 다양한 문화적 배경 덕분에 시드니 시내를 방문하게 되면 다양한 인종, 음식 등 다른 나라의 대도시에서는 볼 수 없는 다양한 문화적인 요소를 발견할 수 있다. 반면에 이렇게 다양성이 존재하는 다문화 사회로 변화되면서 안타깝게도 호주의 최초 원주민이라고 불리는 애보리진(Aboriginal)은 호주 전체 인구의 약 1.7%밖에 되지 않을 정도로 줄어들었다. 때문에 이들을 보호하기 위한 다양한 지원 제도가 최근에 주목받고 있다.

시드니는 일찍부터 편리한 항구가 있어서 무역업이 발달하였기 때문에 다양한 외국계 은행과 다국적 기업이 꽤 밀집되어 있으며, 호주 금융산업의 핵심이면서 아시아 금융의 중심이다. 이렇게 시드니 경제를 이끄는 것은 바로 금융업과 보험업 등 서비스 산업이 주류를 이루고 있으며, 이러한 서비스 산업은 호주 경제 생산에 있어서 무려 약 43%를 차지한다. 자원이 부족한 우리나라는 제조업의 비중이 약 25%(GDP)인 점을 고려하면 우리나라와 비교할 수 있는 수치이다.





### 세계적인 관광 명소인

#### 시드니 오페라 하우스와 하버 브리지

시드니의 가장 대표적인 건축물은 바로 시드니 ‘오페라 하우스’와 ‘하버 브리지’라고 할 수 있다. 오페라 하우스는 국제 공모전을 통해 덴마크의 건축가인 예른 오베르그 우트손(Jørn Oberg Utzon)의 설계도가 당선되었다. 처음에는 창의적인 아이디어로 크게 주목을 받았지만, 처음에 건설 기간이 2년이었던가 무려 16년으로 늘어나면서 건축비가 천정부지로 올라가서 최초 설계한 비용보다 무려 16배 이상 증액되었다. 결국 공사비의 단가가 너무 높아 끝내 호주 정부와 우트손은 서로 갈라지게 되었고, 예른 오베르그 우트손은 도중에 덴마크로 떠나버렸다. 이후 호주 정부는 난관을 극복하기 위해 세 명의 젊은 건축가에게 건축을 맡겼고, 1959년에 시작된 공사는 무려 14년 만인 1973년에

최종 완공되었다. 오페라 하우스를 단순히 멀리서 바라보면 조개껍질 모양의 하얀 지붕처럼 보이지만, 가까이 가서 보면 아름다운 모양에 감탄을 자아낸다. 그래서 오페라 하우스는 독특하고 창의적인 조개 모양 디자인으로 지난 2007년에 세계문화유산으로 등재되었고, 시드니의 상징물이자 호주를 대표하는 세계적인 건축물로 우뚝 서게 되었다. 또한 내부에는 약 2,700명을 동시에 수용할 수 있는 대형 오페라 극장을 비롯하여 음악 스튜디오, 아트 갤러리, 소규모 전시 공간 등 관람할 만한 곳이 무궁무진하다. 그래서 이곳에서 오페라를 감상하고 나면 누구나 평생 잊지 못할 아름다운 추억이 된다고 하여 매년 많은 외국의 관광객이 방문하고 있다. 특히 근처에 있는 Circular Quay(써큘러 카:시드니 시내를 순환하는 부두)와 하버 브리지에서 바라보면 정말로 아름다운 풍경과 장관을 연출한다.

오페라 하우스와 함께 호주에서 빼놓을 수 없는 관광 명소는 바로 ‘하버 브리지’다. 시드니 시내 중심부와 북부 지역을 연결하는 대형 철교로 싱글 아치 다리 중에서는 세계에서 두 번째로 긴 다리다. 1923년에 착공해서 무려 10년 가까운 세월을 들어서 1932년에 최종 완공했다. 다리의 천장 길이는 약 503m, 전체 길이는 무려 1,149m나 된다.

이처럼 시드니가 세계에서 가장 아름다운 항구도시로 우뚝 설 수 있었던 것은 오페라 하우스, 하버 브리지 그리고 아름다운 시드니 항구 등이 아주 절묘하게 배치되어 있기 때문이다. 이 오페라 하우스와 하버 브리지를 동시에 감상할 수 있는 아주 매력적인 장소가 있다. 그곳은 바로 ‘맥쿼리 체어 포인트(Mrs Macquarie’s Chair)’이다. 이곳은 예전에 호주 총독이 그의 부인을 위해 암벽을 깎아 만든 의자다. 부인이 이곳에서 책을 보며 시드니 항구로 들어오는 남편의 배를 기다렸다는 내용을 비석을 통해 알 수 있다. 여기에서 오페라 하우스와 하버 브리지를 동시에 보는 느낌은 아주 풍경이 장관이다. 왜 호주가 세계 3대 미항 중에서도 매년 1위를 하는지를

새삼 깨달을 수 있다. 특이한 점은 부인이 맥쿼리 의자에서 서서 기다릴까 봐 돌을 깎아서 편안한 의자도 만들어 주었고, 혹시나 햇볕에 그을릴까 봐 주변에 나무를 심어 나무 그늘을 만들어 놓은 것을 보면 참 자상한 총독이었다는 것을 새삼 느낄 수 있다.

호주 최대의 도시인 시드니는 호주의 상징이자 경제와 관광을 이끌어가는 세계 10대 도시로 급성장했다. 제임스 쿡이 1771년에 탐험한 이후로 시드니는 영국 식민지 시절에 많은 죄수들을 이송한 유배지로 출발했다. 하지만 250년이 훌쩍 넘는 세월이 지나 고층 빌딩이 즐비하고, 식민지 시절의 다양한 역사, 문화 자원이 공존하며 여러 매력을 지닌 세계적인 관광도시로 도약했다. 특히 아름다운 시드니 항구를 바탕으로 무역업이 발달하여 세계적인 경제·금융 도시로 탈바꿈하였고, 아름다운 현대적인 건축물과 다양한 상업 시설이 즐비한 콤팩트 도시(Compact City)가 되었다. 이렇게 다양한 매력이 있고, 세계적인 도시로 성장한 시드니가 앞으로 어떻게 더 성장하고, 나아갈지 무척 기대된다.







서울 남산공원에 위치한 김유신 장군 동상

흔들리지  
않는 자가  
최종적으로 이긴다

## 김유신 장군

서울 남산공원 여섯 위인 연재

여섯 번째 이야기

글·유진솔 재정정보분석센터 청년인턴

\* 서울 남산공원의 여섯 위인 색션은  
청년인턴과 함께합니다

김유신 장군은 “흔들리지 않는 자가 최종적으로 이긴다”라고 했다. 여기에는 단순히 무력의 승리가 아니라 흔들림 없는 의지와 일관된 충성심이 결국 역사를 움직인다는 진리가 담겨 있다.

김유신은 595년 가야 왕족 출신으로 태어나 15세에 화랑이 되어 낭도들과 깊은 유대를 쌓으며 수련과 배움에 매진하였다. 이후 34세 때 고구려 낭비성 전투에서 홀로 적진에 뛰어들어 적장을 사살하는 공을 세워 신라군의 사기를 진작시켜 승리의 주역이 되었다. 644년 백제 원정에서는 가혜성, 성열성 등 전략 요충지를 점령하였다. 그는 647년에 귀족 반란 진압을 통해 왕실 측의 승리를 이끌었고 태종무열왕의 즉위를 주도하였다.

이후 김유신은 본격적으로 삼국통일 전쟁에 전념하였다. 당나라 군대의 군량 수송과 적군 유인 작전을 도우며 660년 백제를 무너뜨리고 668년 고구려를 멸망시키는 데에 군사적 역량을 발휘하였다. 이 과정에서 한반도 전체를 침략하려는 당나라의 야욕을 일찍이 간파하고 강경하게 대응하였다. 당의 사령관 소정방이 황산벌 전투 합류에 늦은 신라 장군을 처형하라고 명령하자 당과의 결전을 각오하며 이를 막아 신라군의 독자성을 대내외로 각인시켰다. 또 백제 정복 지역에 대한 당나라의 분봉(分封)을 거절하며 민족적 결속을 다졌다. 한편, 당과의 전투에서 도망한 아들 원술을 법에 따라 참수하자는 뜻을 굽히지 않으며 가족과의 사사로운 정에 흔들리지 않고 국가적 사명을 위해 끝까지 충성하는 모습을 보였다.

이처럼 그의 결심과 헌신은 단순히 전쟁사의 기록에 머무르지 않았다. 국가와 공동체를 지키는 인간 의지의 힘을 보여주는 시대적 표본이 되었고 신라의 삼국통일을 이끌며 이를 삶으로 온전히 증명하였다.

김유신의 이야기는 오늘날에도 여전히 강한 울림을 준다. 계속해서 마주하는 현실의 도전과 결단 속에서 참된 정의와 인내의 가치를 성찰하게 한다. 그의 일생은 개인적 욕심이나 순간의 편의를 뒤로 하고 국가를 위해 오롯이 한 길을 걸어가는 삶이 무엇인지 물음을 던지고 있다.



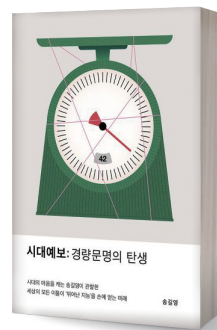
▲ 송화산 동쪽 구릉 위에 있는 경주 김유신묘(국가유산포털)  
무덤 주위의 돌레돌에 12지신상 조각이 배치되어 있다.



▲ 조선시대 경주부윤이 세운 경주 김유신묘비(국가유산포털)  
'신라태대각간 김유신묘'라고 적혀있다.



# 한 해의 마지막에서



## 「시대에보: 경량문명의 탄생」

송길영 지음 | 교보문고

### 이 책은?

데이터가 보여주는 한국 사회 변화의 흐름과  
새로운 삶의 기준에 어떻게 변하는지에 대한 통찰

한국 사회의 일상과 소비, 관계, 경제활동은 빠르게 '가벼워지고 단순해지는' 방향으로 진화하고 있다. 저자는 방대한 데이터와 사회 현상 분석을 바탕으로, 우리가 체감하는 불안과 선택의 변화가 결코 우연이 아니라 시대적 흐름임을 짚어낸다. 팬데믹을 거치며 더욱 고도화된 디지털 경험, 비효율을 제거하는 기술, 소유보다 '접속'을 선택하는 행동 양식은 기존의 무거운 사회 구조를 전환시키고 있다. 이 책은 이러한 징후들을 '경량문명'이라는 개념으로 묶어 설명하며, 앞으로의 정책·시장·조직이 어떤 관점으로 재편되어야 할지 생각하게 한다.

### 이 책의

### 핵심 보감

### 寶鑑

#### 경량문명이란?

##### 1. 경량문명의 출현

해개인과 인공지능이 만나 '지능의 범용화'와 '협력의 경량화'를 이루면 전혀 다른 세상이 존재한다.

##### 2. 경량문명의 특징

초연결, 초고령화, 일의 유동화, 자동화가 협업 대상을 지역에서 인류로 넓히고, 협업 동료를 인간에서 시스템으로 확장한다.

##### 3. 경량문명의 속도

'빨리빨리'라는 단어를 전 세계에 수출한 한국인조차 따라잡을 수 없는 변화의 속도. 이제 '빠른 추격자'가 아닌 '빠른 전환자'의 시대가 열린다.

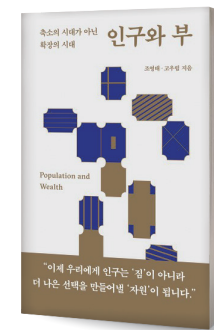
##### 4. 경량문명 속 개인

인공지능의 도움을 받은 해개인은 저마다 뛰어난 디자이너, 카피라이터, 영상 제작자가 된다. 더 치열해진 경쟁은 깊이를 닦는 시대로 이끈다.

2025년 을사년(乙巳年)과 안녕을 고하고

2026년 병오년(丙午年)을 맞이할 준비를 하는 지금,

새로운 변화를 맞이하기 위해 필요한 다양한 관점을 소개한다.



## 「인구와 부」

조영태, 고우림 지음 | 북스톤

### 이 책은?

인구 변동을 위기가 아닌

부의 관점에서 바라보는 새로운 인구 전략

저출산고령화 인구 절벽으로 요약되는 한국 사회의 불안감 속에서, 이 책은 인구를 '소멸의 신호'가 아니라 부를 창출하는 구조적 자원으로 재해석한다. 단순히 출산율을 높이는 논의를 넘어, 인구 구성·세대 변화가 구 구조 변화가 경제·산업·지역·정책 전반의 기회로 전환될 수 있음을 다양한 사례와 데이터로 제시한다. 저자들은 "인구는 미래를 예측할 수 있는 가장 정직한 데이터"라 말하며, 인구 흐름을 읽는 것만으로도 향후 산업의 성패, 지역 경제의 변화, 개인의 커리어 방향까지도 이해할 수 있다고 강조한다. 코로나 19 이후 빠르게 바뀌는 세계 질서 속에서 인구는 국가 전략의 출발점이자, 앞으로의 변명을 설계하는 핵심 인터페이스라는 것이 책의 중심 메시지다.

### 이 책의

### 핵심 보감

### 寶鑑

#### 변화의 시대에 인구로 미래를 읽는 5가지 관점

##### 1. 인구는 '위기 신호'가 아니라 예측 가능한 미래 지도다.

출산율·세대 구성·가구 형태 변화는 소비·노동·이동 패턴을 미리 보여주는 선행 지표로 인구는 변하지 않는 특성이 있어 미래 산업의 방향성을 명확하게 드러낸다.

##### 2. 저출산의 본질은 개인 문제가 아니라 '구조의 문제'다.

출산은 개인의 선택이 아니라 사회·경제적 조건의 총합이다. 개인에게 책임을 전가하는 방식으로는 어떤 해결도 이뤄지지 않는다.

##### 3. 가구 구조 변화가 시장의 재편을 이끈다.

1인 가구·무자녀 가구 확대는 식품·주거·도사·교통 등 전통 시장의 수요 지형을 근본적으로 바꾼다.

##### 4. 고령화는 새로운 거대한 시장이다.

건강 관리, 고령 친화 주거 등 고령 인구 증가로 생겨나는 수요는 곧 새로운 산업 기회다. 고령층은 더 오래 소비하고, 더 적극적으로 이동하며, 더 다양한 욕구를 가진 인구 집단이다.

##### 5. 개인·기업·국가의 전략이 모두 달라져야 한다.

개인은 생애 설계 관점을 바꾸고, 기업은 인구 기반의 시장 전략을 재정비하며, 국가는 장기 인구 예측을 기반으로 정책을 설계해야 한다.

# 국가결산보고서 개편

한국재정정보원은 국민이 쉽게 이해하고 활용할 수 있도록  
국가결산보고서 개편을 위해 노력하고 있습니다.



## 새로운 국가결산보고서 작성을 위한 dBrain+ 시스템 구축

|           |                                               |
|-----------|-----------------------------------------------|
| 개편 COA 정립 | 개편된 국가결산체계에 맞춰 COA체계 정립, 전기정보 생성방안 마련 등       |
| 데이터 모델 설계 | 데이터베이스 설계, 구축방안 마련 등                          |
| 재무제표 개선   | 재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표 개편 및 간소화                 |
| 재무제표 신설   | 현금흐름표 신설                                      |
| 주식체계 개편   | 주식·필수보충정보·부속명세서로 분산된 정보를 주식 단일체계로 통합          |
| 인터페이스 변경  | 외부연계기관 결산보고서 인터페이스 변경, 재정데이터·결산데이터 인터페이스 변경 등 |



## 국가결산보고서 개편의 기대효과

**1 재정상태표 간소화**

현행

- 자산 I. 유동자산 II. 투자자산 III. 일반유형자산 IV. 시외기분자산
- 부채 I. 유동부채 II. 장기차입부채 III. 장기충당부채

개선

- 자산 I. 금융자산 II. 유·무형자산 III. 기타자산
- 부채 I. 차입부채 II. 충당부채 III. 기타부채

총 102개의 과목

총 32개의 과목

나라 실행 종류 확인하기

자산 체계를 총 3개의 대분류로 단순화하고 세부 항목은 지출 기간이 아닌 **재정 성격(금융, 유형, 무형)**으로 개편해 국민 눈높이에서 쉽게 파악할 수 있도록 했어요.

**2 재정운영표 [분야별/성질별]**

개선

- 분야별 I. 사업운영가 1. 분야(A) 2. 분야(B) 3. 분야(C) 4. 분야(D)
- 성질별 수익(I+II+III) 1. 국세수익 II. 이전수익 1. 시외보통수익 2. 부담금수익 III. 국가운영수익 1. 재하(위)용역제공수익 2. 연금수익

나라 실행 누가 어떻게 썼는지 확인하기

분야별·성질별로 활용도를 높이고 수익은 국세수익, 이전수익, 국가운영수익으로 비용은 이전비용, 국가운영비용으로 구분해 성격을 명확하게 보이도록 했어요.

**3 현금흐름표 신설**

운영활동 투자활동 재무활동

현금의 투명한 흐름 확인하기

현금흐름표는 정부 돈이 실제로 어디서 들어오고, 어디로 나갔는지 보여주는 새 재무제표예요.

운영·투자·재무 활동별로 구분해 현금 흐름을 더 직관적으로 확인할 수 있게 만들었어요.

- 재무제표 간소화를 통한 국민 이해도 제고**
  - (공시항목 단순화) 재정상태표 102→32개, 재정운영표 76→27개
- 분야별 재정운영표 신설로 예산의 15대 분야와 비교·분석 가능**
  - 분야별, 성질별 결산 정보를 명확하게 보여 활용도를 높이도록 개선
- 현금흐름표를 통한 정부 현금흐름에 대한 분석 기능 강화**
  - 활동별(운영·투자·재무) 분석을 통해 정부 현금흐름의 질(質) 및 추세 분석 가능



FIS NEWS



## 한국재정정보원, 디지털 인공지능 재정플랫폼 해외진출을 위한 튀르키예, 아제르바이잔과 업무협약 체결

한국재정정보원(원장 윤석호, 이하 재정원)은 지난 11월 셋째 주에 튀르키예와 아제르바이잔을 각각 방문해 한국의 디지털·AI 재정플랫폼인 디브레인(dBrain+) 시스템의 유라시아 지역 진출을 위한 기반을 마련했다고 밝혔다. 재정원은 튀르키예와는 데이터 기반 재정정책 의사결정 지원을 위한 인공지능 협력을, 아제르바이잔과는 통합재정정보시스템의 고도화를 위한 협력을 확대하기로 합의했다.

특히, 튀르키예 재무부와 맺은 업무협약에는 데이터 기반의 재정정책 의사결정 지원을 위한 인공지능 기술 적용, 데이터 분석·시각화 기술 및 한국의 열린재정시스템(www.openfiscal.go.kr)과 같은 대국민 재정정보공개시스템 구축에 대한 협력이 주요 내용으로 담겼다.

또한, 아제르바이잔의 사힐 바바예프 재무부 장관(Sahil Babayev)은 재정원과의 지속적인 협력을 위해 업무협약을 체결하고 자국의 통합재정정보시스템 구축을 위해 재정원의 지속적인 관심과 지원을 요청했다.

윤석호 원장은 각국 재무부 장·차관과 업무협약 체결 시 “디브레인(dBrain+)을 포함한 한국의 디지털·인공지능 플랫폼이 튀르키예와 아제르바이잔 재정시스템 혁신의 모범사례가 될 것이다”라며 “한국의 우수한 재정정보시스템의 해외 진출을 지속 확대하겠다”고 밝혔다.

FIS NEWS



## 한국재정정보원, 숙명여자대학교와 ‘미래인재 양성과 지역사회 발전’을 위한 업무협약 체결

한국재정정보원과 숙명여자대학교(총장 문시연, 이하 ‘숙명여대’)는 「미래인재 육성 및 지역사회 발전」을 위한 업무협약을 12월 1일(월) 오후 3시 숙명여자대학교 행정관 6층 605호에서 체결했다.

이번 협약은 두 기관이 △미래인재육성 △교육자원·인프라 등 인적·물적 상호공유·협력 △국가재정 분야와 관련된 학술정보 교류 및 공동연구를 위한 상호협력으로 지역사회 발전 기여 등을 주요 내용으로 한다.

윤석호 원장은 “지역의 산·학 협력을 통해 우수한 융합형 인재 양성의 성과를 이루는 마중물이 되길 바란다”며, “양 기관의 인프라, 전문기술, 업무 노하우 등을 활용하여 시너지를 창출하는 모범적인 공공기관과 대학 간 모범적 협력 모델이 될 수 있을 것으로 기대한다”고 밝혔다.



## 애독자 코너

독자와 함께 만들어가는 월간 『나라재정』은  
항상 재미있고 유익한 정보를 전해드리고자 합니다.

찾아라~ 한국재정정보원 숨은 정보!



### Quiz

한국재정정보원이 'dBrain+'과 'e나라도움' 사용자의 원활한  
업무처리를 지원하기 위해 운영하고 있는 곳은?

- ① FIS고객상담센터                      ② FIS재정보도움센터
- ③ FIS사이버 보안관제                  ④ 재정정보분석센터



우측 QR코드로  
한국재정정보원 블로그에 접속해  
정답을 찾아보세요



힌트



응모



좌측 QR코드로 접속해  
정답을 응모해 주세요.

\*응모기간 2025.12.25.~2026.1.14.



» 지난호 정답 : 사회보장성기금

» 지난호 퀴즈 당첨자      010-\*\*\*\*- 1041    010-\*\*\*\*- 1194    010-\*\*\*\*- 7018  
                                         010-\*\*\*\*- 8660    010-\*\*\*\*- 3955

한국재정정보원 홈페이지와 블로그, 월간 『나라재정』에  
숨겨진 재미있고 유익한 정보를 찾아 애독자 퀴즈 정답을 보내주세요.  
추첨을 통해 쿠폰을 보내드립니다.



곤충  
많아지거나,  
사라지거나

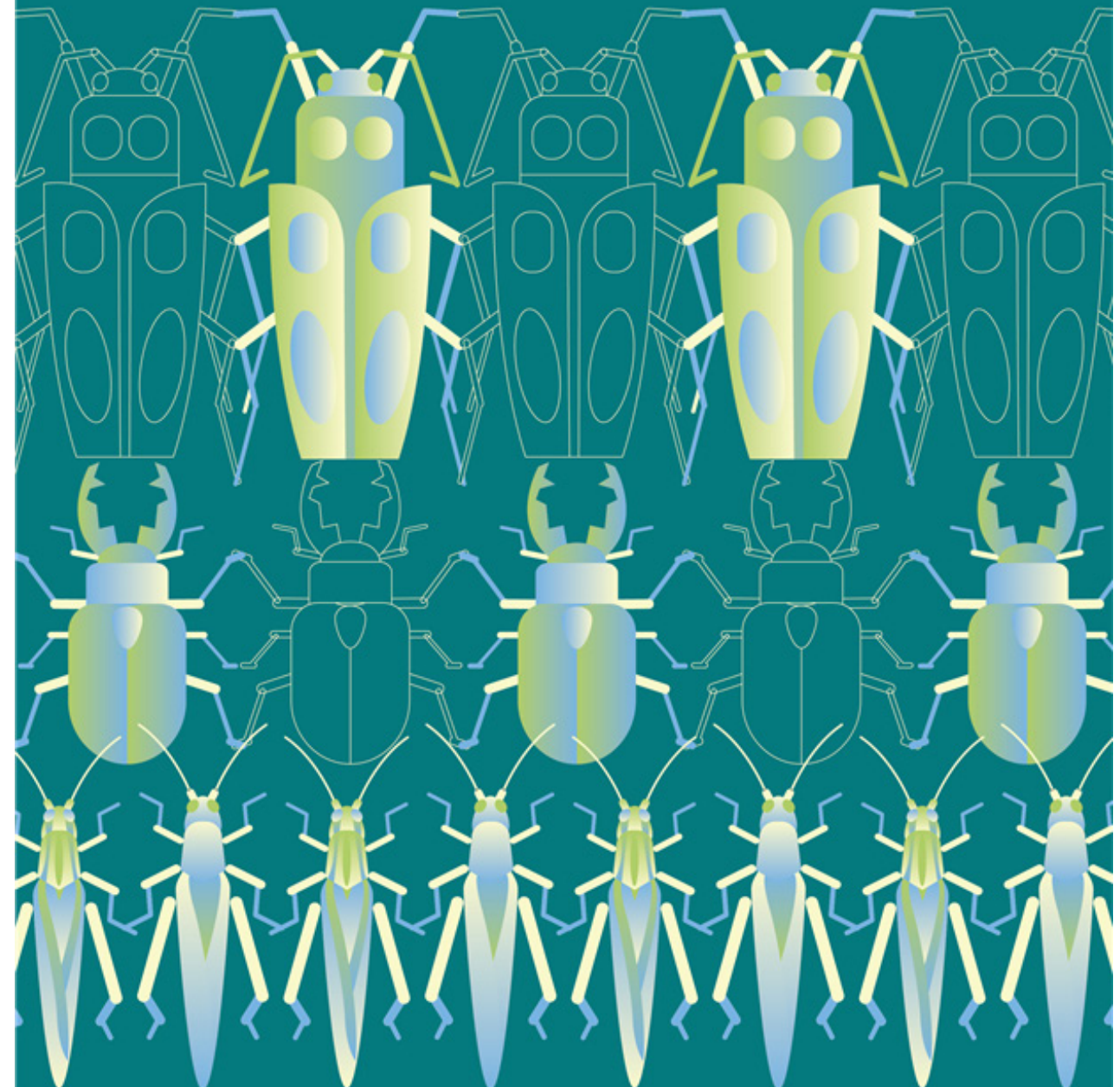
Insects:  
Increasing or  
Disappearing



국립생물자원관  
국립생물자원관

2025.  
07.04.fri-

국립생물자원관  
생생채움 기획전시실







# 한파 6대 행동요령

이렇게 행동하세요!



한파행동요령



한파 주의보

-12℃ 이하

한파 경보

-15℃ 이하



## 기상 상황 확인하기



## 야외활동 자제



## 따뜻한 장소 휴식

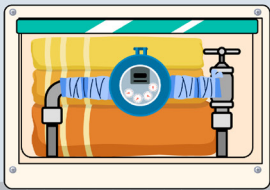


모자

장갑

목도리

## 외출 시 방한용품 착용



## 수도관 동파예방



## 주변 이웃 안전살피기



행정안전부