

월간

나라재정

MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION

May. 2019

Vol. 29

5



재정 INSIGHT

KPFIS 인사이트

재정융자사업 현황과 관리체계

e나라도움 부정수급 방지체계 운영현황

재정 칼럼

국가결산보고서의 활용도를 높이기 위해서는

어떤 노력이 필요한가?

국가결산정보 활용성 제고를 위한 제언

툐아보기

재정 NOW

숫자로 보는 나라재정

키워드 재정

해외재정동향

재정 STORY

이달의 재정 이야기

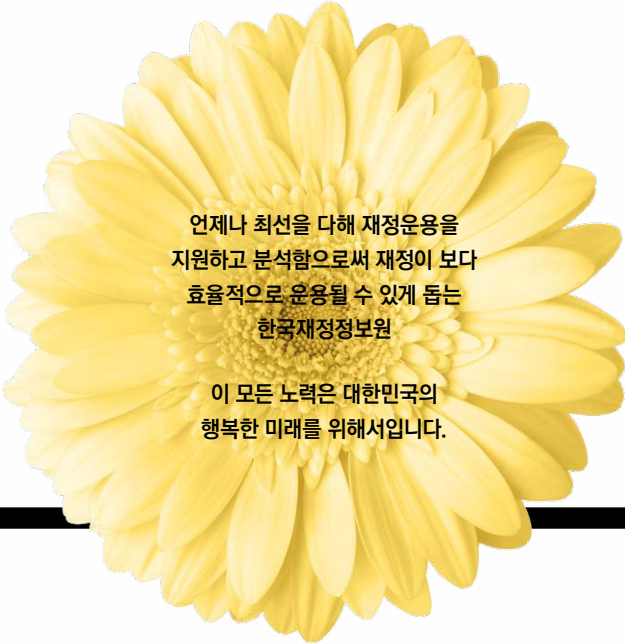
재정 Talk Talk

인문학으로 풀어본 재정의 역사



한국재정정보원

Korea Public Finance Information Service



언제나 최선을 다해 재정운용을
지원하고 분석함으로써 재정이 보다
효율적으로 운용될 수 있게 돕는
한국재정정보원

이 모든 노력은 대한민국의
행복한 미래를 위해서입니다.

행복한 ‘미래 디자이너’

대한민국의 미래를 디자인하는 한국재정정보원



MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION

Vol. 29 May. 2019

월간 나라재정

발행처 한국재정정보원
주소 [04637] 서울특별시 중구 퇴계로 10,
메트로타워
전화 02-6908-8200
팩스 02-6312-8959
홈페이지 www.kpfis.or.kr
발행인 김재훈(한국재정정보원장)
문의 재정정보활용부(02-6908-8583)
디자인·제작 경성문화사(02-786-2999)

재정 INSIGHT

04 KPFIS 인사이트

- ① 재정융자사업 현황과 관리체계
김선옥 재정정보분석본부 부연구위원
- ② e나라도움 부정수급 방지체계 운영현황
이상민 e나라도움운영본부 과장
장성준 e나라도움운영본부 과장

18 재정 칼럼

- ① 국가결산보고서의 활용도를 높이기 위해서는
어떤 노력이 필요한가?
정도진 중앙대학교 경영학부 교수
김종현 한양대학교 회계세무학과 교수
- ② 국가결산정보 활용성 제고를 위한 제언
김성진 감사연구원 연구부장

30 톨아보기

2018회계연도 결산

재정 NOW

32 숫자로 보는 나라 재정

- ① 최근 재정통계
- ② 분야별 통계 : 교육 분야

46 키워드 재정

이달의 이슈 키워드 : 쓰레기

50 해외재정동향

IMF의 2019년 재정점검 보고서 :
「Fiscal Monitor, 2019」

재정 STORY

54 이달의 재정 이야기

‘찾아가는 재정현장컨설팅 서비스’
담당자 인터뷰

58 재정 Talk Talk

나라 살림의 결산은 어떻게 이루어지나요?

60 인문학으로 풀어본 재정의 역사

조선시대에도 종교인 과세 논쟁이 있었다?

64 풀어쓰는 재정·경제 이야기

현대 사회가 등장한 뒤에야 대두된
국가재정의 주요 목표 ‘빈부격차 해소’

68 KPFIS의 서재

70 한국재정정보원 소식

01

KPFIS-인사이드

재정용자사업 현황과 관리체계

김선옥 재정정보분석본부 부연구위원(sokim@kpfis.kr)

재정용자사업은 정부가 국민의 복지향상 또는 주요 산업을 지원하는 정책목표를 달성하기 위하여 수행하는 금융활동이다. 1950년대 기간산업 육성을 위해 도입된 재정용자사업은 최근에는 저소득층과 같은 취약계층과 중소기업의 육성, 농업구조의 개선 등을 위하여 자금 부족을 보완하거나 민간자금에 의하여 행할 수 없는 부문에 자금을 공급하고 있다. 이번 인사이드에서는 재정용자사업의 현황과 재정용자사업 어떤 절차에 의하여 관리되고 있는지 살펴보고 효율적으로 관리되기 위한 방향에 대해 알아본다.



01

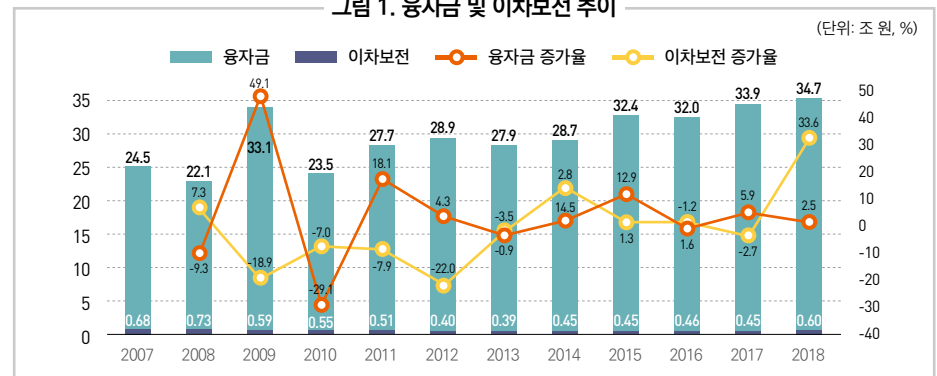
● 재정용자 개요

재정용자사업은 특정 대상자나 특정 부문을 지원하기 위하여 국가가 조성한 공적자금을 이용해 정부가 수행하는 금융활동을 말한다. 재정용자사업을 통해 정부는 다음과 같은 역할을 하고 있다. 첫째, 필요한 자금을 민간 금융시장으로부터 융통하는 것이 어려운 대상에게 시장보다 완화된 기준으로 자금을 공급하여 자금부족 현상을 완화해준다. 둘째, 정해진 기준을 충족하는 대상에게 민간 금융기관보다 낮은 금리로 대출해주기 때문에 수혜자의 이자부담을 완화해준다. 셋째, 성장가능성이 높은 기업이 자금 조달에 어려움을 겪는 등 정보의 비대칭으로 인해 발생하는 시장실패를 개선해주는 역할을 한다.

이런 역할을 하고 있는 재정용자사업은 특정 공공목적 수행을 위해 정부 외의 대상에게 재정자금을 지원한다는 점에서 국고보조사업, 출연사업과 유사한 성격을 가지고 있으나, 용자사업 수혜자에게 자금을 빌려주고 원금과 이자를 회수한다는 측면에서 차이가 있다.

우리나라 재정용자사업 규모는 2007년 24.5조 원에서 2018년 34.7조 원으로 지속적으로 증가하고 있다. 용자금 규모가 증가하는 원인으로는 사회복지 분야 중 주택에 대한 용자금이 지속적으로 증가하고 있기 때문이다. 또한 2009년에는 사회·경제적 여건 변화에 따라 용자금이 큰 폭으로 증가하였는데, 그 원인으로 미국발 글로벌 금융위기에 따른 산업금융지원 부문 및 소상공인지원 용자 증가와 함께 집값 상승에 따른 국민임대사업의 용자금이 증가한 데에 그 원인이 있었다. 용자금과 함께 이차보전¹⁾ 추이를 보면, 이차보전 규모는 2007년 6,803억 원 규모에서 2013년 3,920억 원으로 감소하였으나, 2013년부터 추진된 재정용자사업을 이차보전으로 단계적으로 전환²⁾하려는 움직임에 따라 2014년도

그림 1. 용자금 및 이차보전 추이



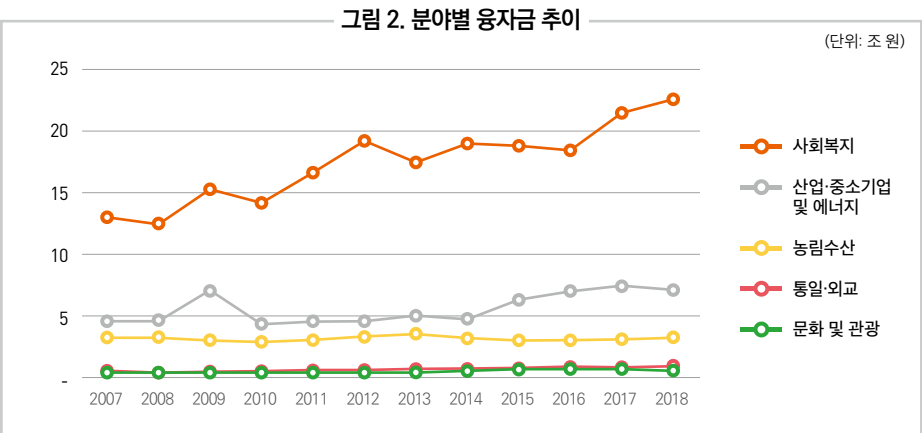
주: 결산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

1 이차보전은 민간금융기관이 자체 자금으로 정책 수혜자에게 용자해주고 정부는 시장금리와 정책금리 간 차이를 민간금융기관에 보전해주는 방식을 말한다.

2 2012년 10월 5일 국회 기획재정위원회 기획재정부 국정감사 관련 보도자료

에 4,490억 원으로 증가하였다. 이차보전으로의 전환은 과거와 달리 우리나라 민간 금융 시장이 성숙해졌고 재정에 부담을 주지 않으면서 민간 자금을 활용할 수 있다는 장점이 있기 때문이다. 이후 비슷한 규모를 유지한 이차보전은 용자규모 증가와 함께 2018년도에 6,006억 원 규모로 증가하였다.



주: 결산 기준
자료: 디지털예산회계시스템

2019년도 본예산 기준 용자금 규모는 33.0조 원으로 전체 총지출 470.1조 원 중 7.0%를 차지하고 있다. 재정용자사업은 기금과 특별회계를 통하여 사업이 운영되고 있다. 회계·기금 별로 살펴보면, 28개 기금을 통해서 전체 용자금의 98.1%인 32.4조 원, 100개 사업이 운영되고, 4개 특별회계를 통해서 0.6조 원, 14개 사업이 추진되고 있다. 기금 성격별로는 전체 추진 사업 중 87%인 87개 사업(전체 용자금의 91.0%)이 사업성 기금에서 추진되고 있다.

표 1. 재정용자사업 회계·기금별 규모 및 세부사업 수(2019년 본예산 기준)

(단위: 억 원, 개, %)

	총지출(A)	용자금(B)	비중(B/A)	세부사업 수	회계명
일반회계	2,791,077	-	-	-	-
특별회계	498,123	6,229(1.9)	23.0	14(12.3)	에너지 및 자원사업특별회계, 환경개선특별회계 등 4개
기금	1,406,552	323,506(98.1)	1.3	100(87.7)	주택도시기금, 중소기업창업 및 진흥기금 등 28개
계정성 기금	153,809	1,071(0.3)	0.7	3(3.0)	공공자금관리기금
사업성 기금	563,011	300,041(91.0)	53.3	87(87.0)	주택도시기금, 중소기업창업 및 진흥기금 등 22개
사회보험성 기금	689,733	22,395(6.8)	3.2	10(10.0)	공무원연금기금, 사립학교교직원연금기금 등 5개
합계	4,695,752	329,735(100.0)	7.0	114(100.0)	-

주: ()는 비중
자료: 디지털예산회계시스템

분야별로는 10개 분야에서 114개 세부사업을 운영하고 있다. 사회복지 분야의 융자금이 21.0조 원(63.5%), 산업·중소기업 및 에너지 분야 6.2조 원(18.9%), 농림수산 분야 3.4조 원(10.4%) 등으로 약 92.8%가 취약계층과 중소기업, 농림어업 지원에 집중되어 있다. 그러나 융자금의 비중이 가장 높은 사회복지 분야의 경우 주택과 관련된 융자금을 제외하면 노동, 취약계층 등의 사회복지에 해당하는 융자금은 1.0%이다. 비중이 낮은 이유로 취약계층에 대한 재정지원은 국고보조사업을 통해 주로 이루어지기 때문이다.

표 2. 분야-부문별 재정융자사업 현황(2019년 본예산 기준)

(단위: 억 원, %)

분야	부문	융자금	비중	주요 융자사업
사회복지	주택	185,682	56.3	주택구입·전세자금
	공적연금	20,593	6.2	생활안정자금대여 (사립학교연금기금)
	노동	2,133	0.6	산재예방시설용자
	고용	699	0.2	직업훈련생계비대부
	보훈	291	0.1	국가유공자대부
	취약계층지원	38	0.0	장애인자립자금용자
	아동·보육	33	0.0	민간보육시설지원
	소계	209,469	63.5	
산업·중소기업 및 에너지	중소기업 및 소상공인육성	33,100	10.0	소상공인지원
	창업 및 벤처	23,100	7.0	창업기업자금
	에너지 및 자원개발	6,112	1.9	에너지절약시설설치
	산업혁신지원	13	0.0	시설대체자금용자
	소계	62,325	18.9	
농림수산	농업·농촌	25,093	7.6	산지유통종합자금
	식품업	4,686	1.4	농식품글로벌육성지원자금
	수산·어촌	3,664	1.1	산지 및 소비지 유통자금
	임업·산촌	795	0.2	산림사업종합자금
	소계	34,238	10.4	
통일·외교	외교·통상	11,412	3.5	아시아차관
	통일	1,585	0.5	경협기반
	소계	12,997	3.9	
문화 및 관광	관광	4,920	1.5	관광산업 융자지원
	체육	310	0.1	스포츠산업 금융지원
	문화예술	80	0.0	예술인 생활안정자금
	소계	5,310	1.6	
교육	고등교육	2,198	0.7	행복기숙사지원사업 (사학진흥기금)
환경	자원순환 및 환경경제	1,284	0.4	재활용산업육성용자
	해양환경	120	0.0	노후 소형유조선 현대화
	기후대기 및 환경안전	49	0.0	천연가스자동차보급 기타 민간융자금
	물환경	40	0.0	고도정수처리시설설치
	소계	1,493	0.5	
일반·지방행정	지방행정·재정지원	1,000	0.3	지방채 인수
국방	전력유지	433	0.1	학자금대부
통신	정보통신	270	0.1	정보통신융용기술개발지원
합계		329,735	100.0	

자료: 디지털예산회계시스템

융자금 비중이 가장 큰 사회복지 분야 재정융자사업은 대부분 주택 부문에서 추진하는 사업으로 구성되어 있다³. 19조 원 규모로 전체 융자금의 53.6% 차지하고 있는 주택 부문의 융자사업들은 국토교통부 소관으로 주택도시시기금에서 지출되고 있다. 주요 사업으로는 주택구입·전세자금, 전세임대, 다가구매입임대, 공공임대, 민간임대, 행복주택 등이 있다. 동 사업들은 「주택도시시기금법」, 「공공주택특별법」 등을 근거로 추진되고, 저소득층, 신혼부부, 무주택자 등을 대상으로 사업을 추진하고 있다.

표 3. 주택도시시기금의 주요 재정융자사업

(단위: 억 원, %)

재정융자사업	융자금	비중	소관부처	수행기관	근거법	사업수혜대상
주택구입·전세자금	78,442	23.8	국토부	국토교통부 직접시행	- 「주택도시시기금법」 제9조 제1항 제1호 나목 및 라목	소득 등 일정요건을 충족하는 무주택 서민
전세임대	29,073	8.8	국토부	한국토지주택공사, 지자체	- 「주택도시시기금법」 제9조 제1항 제1호 나목 및 라목 - 「공공주택특별법」 제2조(정의) 및 제45조의2 (기존주택의임차)	(1순위)기초생활수급자, 한부모가정, (2순위) 도시근로자 전국평균 소득 50% 이하, 장애인
다가구매입임대	15,930	4.8	국토부	한국토지주택공사, 지자체 (지방공사)	- 「공공주택 특별법」 제3조의2, 제43조	기초생활수급자, 쪽방 거주자 등 도심 내 저소득계층 및 주거취약계층

주 1) 주택도시시기금에서 수행하고 있는 재정융자사업 중 융자금 규모가 큰 상위 3개 사업임

2) 비중은 전체 융자금에서 차지하는 비중을 의미

그리고 산업·중소기업 및 에너지 분야에서는 창업, 소상공인 지원에 대한 융자지원 사업에 집중되어 있다. 중소기업창업 및 진흥기금을 통해 추진되고 있는 재정융자사업으로는 창업기업자금, 신성장기반자금 등이 있다. 창업기업자금 융자사업은 혁신·성장 가능성이 높은 유망 중소벤처기업의 창업을 활성화하고, 일자리창출 우수기업에 대한 신속·우선·집중 지원, 우수 기술의 제품화·사업화 촉진을 통한 고용창출을 도모하고자 추진되는 사업이다. 또한 국정과제인 「중소벤처가 주도하는 창업과 혁신성장」 중 ‘창업-성장-재도전의 성장단계별 정책자금 지원 확대’를 위하여, 2019년부터 청년전용창업자금을 혁신창업 지원자금에 통합 운영하고 개발기술사업화자금을 내역사업으로 통합 및 일자리창출촉진자금을 신규로 지원하고 있다.

³ 사회복지 분야는 주택, 공적연금, 노동, 고용, 보훈, 취약계층지원, 아동보육 부문으로 구성되어 있고, 주택 부문이 사회복지 분야 융자금의 89%를 차지하고 있다.

표 4. 중소기업창업 및 진흥기금의 주요 재정용자사업

(단위: 억 원, %)

재정용자 사업	용자금	비중	소관 부처	수행 기관	근거법	사업수혜 대상
창업기업 자금	20,800	6.3	중소벤처 기업부	중소기업 진흥공단	- 「중소기업진흥에 관한 법률」 제67조, 제74조 - 「중소기업창업지원법」 제4조	중소기업
신성장기반 자금	8,800	2.7	중소벤처 기업부	중소기업 진흥공단	- 「중소기업진흥에 관한 법률」 제67조, 제74조	중소기업
재도약지원 자금	2,300	0.7	중소벤처 기업부	중소기업 진흥공단	- 「중소기업 사업전환 촉진에 관한 특별법」 제24조 - 「자유무역협정 체결에 따른 무역조정 지원에 관한 법률」 제9조 - 「중소기업진흥에 관한 법률」 제67조 및 제74조	중소기업

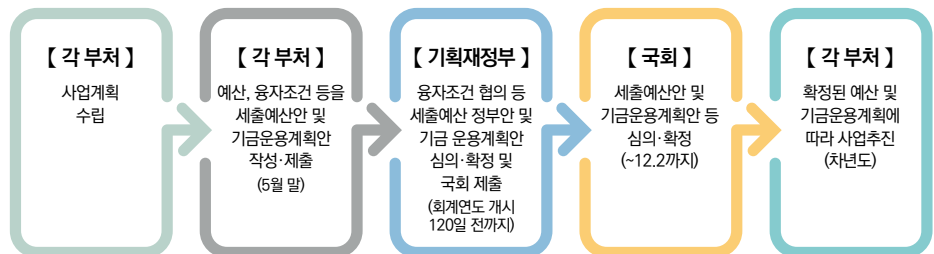
주 1) 중소기업창업 및 진흥기금에서 수행하고 있는 재정용자사업 중 용자금의 규모가 큰 상위 3개 사업임
 2) 비중은 전체 용자금에서 차지하는 비중을 의미

02

● 재정용자사업의 단계별 관리절차

재정용자사업의 관리절차는 크게 재정용자사업의 예산편성·심의단계와 집행 단계에서 이루어지는 절차로 구분해 볼 수 있다. 우선 재정용자사업 예산 편성과 심의는 우리나라 예산 과정에 맞추어 진행되는데, 재정용자사업은 사업 소관 부처가 예산, 용자금리, 상환기간 등에 대하여 기획재정부와 협의하여 결정하게 된다. 예산 순기에 따른 관리절차는 <그림 3>과 같다.

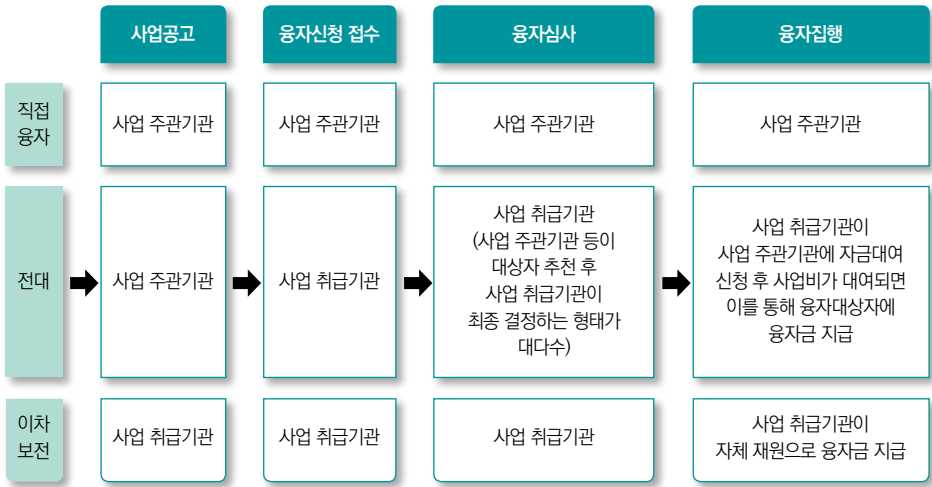
그림 3. 재정용자사업 예산편성과 심의 절차



자료: 「국가재정법」 참조

그리고 예산이 편성 후, 용자금을 지원하는 유형에 따라 개별적으로 사업 주관기관(사업 취급기관)이 사업공고를 내고, 용자신청 접수 및 용자심사 단계를 거쳐 용자금을 집행하게 된다. 사업 유형에 따른 집행 절차는 <그림 4>와 같다.

그림 4. 유형별 재정융자사업 집행 절차

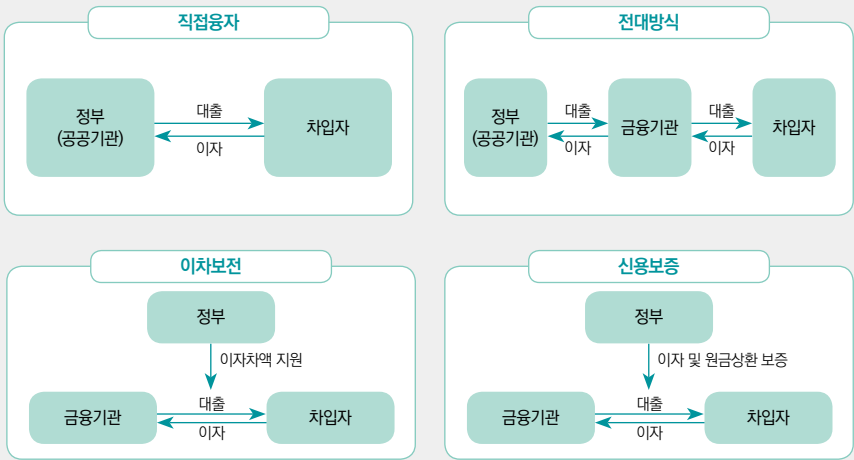


자료: 기획재정부
감사원, 「재정융자사업 예산편성 및 관리실태」, 2016

<참고> 재정융자 지원 방식

재정융자사업은 소관부처 또는 사업관리주체가 직접 융자해주는 직접융자방식, 정부가 시중은행 또는 공공기관에 융자금을 대출하면 해당 기관이 대행하여 수혜자에게 융자해주는 전대방식으로 구분할 수 있다. 이 외에 민간금융기관이 자체 자금으로 정책 수혜자에게 융자해주고 정부는 시장금리와 정책금리 간의 차이를 민간금융기관에 보전해주는 이차보전방식과 정부자금 투입 없이 정책 대상자에게 정부가 신용을 보증해주는 방식 등이 있다.

그림 5. 유형별 정부자금 지원 방식



관리 절차에서 살펴본 바와 같이, 재정용자사업은 세부사업을 추진하는 각 소관부처에서 용자방식 및 용자조건 결정, 사업비 집행, 사후관리 등을 내부 지침으로 정하여 재정용자사업을 운영하고 있다. 일관된 관리체계 부재는 재정용자사업 추진과정에서 사업의 우선순위 결정, 집행부진과 같은 관리 및 집행에 있어서 문제점이 있다고 지적된 바 있다⁴.

재정용자사업 전반을 규율할 수 있는 제도가 마련되지는 않았지만, 위에서 언급된 문제점들을 개선하기 위하여 정부는 매년 예산 편성 시 용자사업 관리 방향을 제시하고 편성 지침을 마련하였다. 편성 지침에는 집행실적 저조, 지원 필요성 미흡, 민간 금융시장 지원 가능 사업은 용자사업의 규모를 축소 또는 폐지하고, 용자사업별로 지원 대상·자금성격·시중금리 변동 등을 고려하여 용자금리·기간 등을 합리적으로 검토할 것을 담고 있다. 또한 수혜자 접근성 등을 고려하여 정책목적이 훼손되지 않는 범위 안에서 이차보전 사업으로 전환할 것을 권고하고 있다. 특히 정부는 2019년도에 재정 지출구조 효율화를 위하여 보조, 출연 및 용자사업의 구조조정을 추진하고 있다. 따라서 재정용자사업을 효율적으로 관리할 수 있는 관리체계 마련과 함께, 재정용자사업을 통한 정책지원보다는 앞으로는 민간금융시장의 보완적 역할로 강화되어야 할 것이다.

⁴ 2016년 감사원에서 발표한 보고서에서는 재정용자사업의 관리체계와 사업의 타당성 점검을 목적으로 ①관리체계, ②재원배분의 효율성, ③세부 용자사업 운영의 적정성 등 세 가지 측면에서 재정용자사업에 대한 분석을 하였다. 이중 재정용자사업의 관리 체계에 대한 점검 결과, 일관된 용자조건 결정 기준 미비, 부당집행 등에 대한 집행관리 규정 미비, 재정보조 효과의 적정성 등을 검증할 수 있는 사후평가 미흡 등이 지적되었다.



참고 문헌

- 감사원(2016). 「재정용자사업 예산편성 및 관리실태」, 감사보고서.
- 기획재정부(2019). 「2020년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침」.
- 성낙선(2007). 「재정용자제도의 효율적 운영방안에 관한 연구」.
- 임소영(2014). 「재정용자제도의 개선과 이차보전 확대방안」, 한국조세재정연구원.

02

KPFIS-인사이드

e나라도움 부정수급 방지체계 운영현황

이상민 e나라도움운영본부 과장(showtime@kpfis.kr)

장성준 e나라도움운영본부 과장(jjjangsj@kpfis.kr)



01

● 개요

국고보조금 예산은 2013~2017년 5년간 연평균 4.4% 증가하였으며, 같은 기간 정부 총지출 증가율(3.5%)보다 1%p가량 상회하는 등 가파르게 증가하였다.

정부 총지출 가운데 국고보조금이 차지하는 비중은 매년 14~15%대를 기록하고 있는데, 이는 한해 나라 씹씀이의 7분의 1가량이 국고보조금에 쓰이고 있는 셈이다. 더불어 보조금의 부정수급 적발금액도 매년 큰 폭으로 증가하는 추세(평균 63%)를 보이고 있으며, 미적발 대상을 고려한다면 부정수급 규모는 더 클 것으로 전망된다.

이전부터 언론을 통해 쉽게 접할 수 있는 보조금의 빈발한 부정수급 사례로 인해 보조금 운영에 대한 국민 신뢰성이 저하되었으며, 이를 해결하기 위해 국고보조금통합관리시스템(이하 e나라도움)은 2017년 7월부터 필요한 분야에 적절하게 보조금이 쓰일 수 있도록 부정수급 방지체계를 구축·운영 중이다.

02

● 부정수급 방지체계 현황

e나라도움은 보조사업 부정수급을 방지하기 위해 사업신청, 집행, 사후 단계에 이르기까지 보조사업 업무처리 전 과정에 걸쳐 부정수급을 방지하기 위한 검증 기능을 제공하고 있으며, 이러한 부정수급 방지체계를 통해 국고보조금 전반에 걸쳐 더욱 체계적인 부정수급 관리가 될 수 있도록 지원하고 있다.

그림 1. 보조사업 업무처리 단계별 부정방지 검증절차



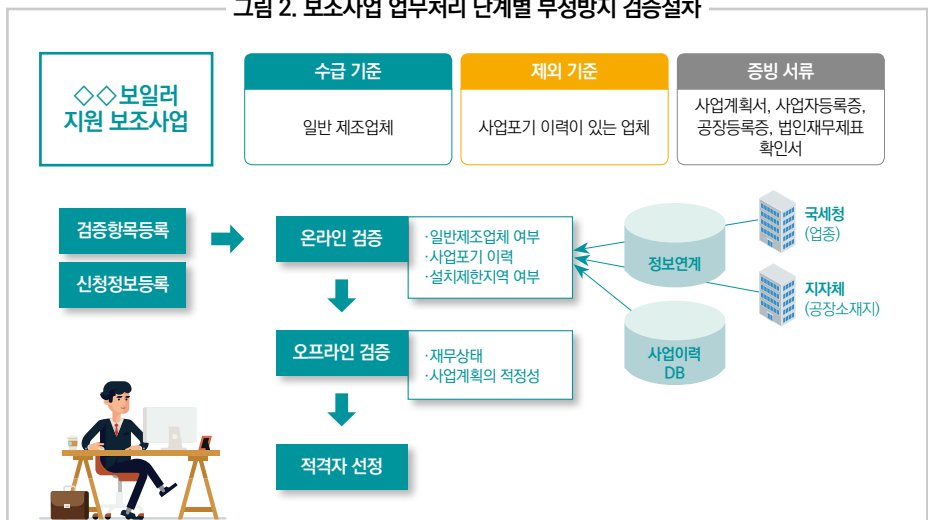
또한, e나라도움은 단계별 부정수급 방지체계 이외에도 보조사업 수행 주체인 각 중앙부처, 지자체 담당자들이 적발한 부정수급자 등록, 제재부가금 징수, 신고포상금 지급 등 부정적발 이후의 후속 업무처리 및 관리기능을 제공하고 있다.

03

● 사업신청단계 검증

부정수급을 방지하기 위한 첫 단계로 사업신청단계의 검증체계가 있다. 상위보조사업 담당자는 보조사업을 수행할 사업자를 선정하기 위해 공모를 활용한다. 공모를 주관하는 상위보조사업 담당자는 사업자 선정을 위한 자격 기준을 사전에 설정하고 검증을 수행해야 한다.

그림 2. 보조사업 업무처리 단계별 부정방지 검증절차



e나라도움은 2017년 7월 공모 시 신청대상자의 온라인 자격검증 서비스를 운영 해오고 있으며, 보조사업자 자격확인을 위해 검증기관(국세청, 건강보험공단, 국토부, 농림축산식품부 등)을 통해 신청일 기준 3일 이내 검증정보를 제공하고 있다.

사전자격 검증은 무자격자의 선정을 시스템적으로 차단하고 보조사업자의 부정수급을 사전에 방지하기 위하여 온라인 공모를 통해서만 지원한다.

더불어 공모 과정 중 형식적 서류심사로 발생하는 보조사업 담당자의 실수를 미연에 방지하는 등 보조사업자의 선정 과정에서 발생할 수 있는 행정처리 실수를 시스템적으로 보완하여 최소화할 수 있도록 돕고 있다.

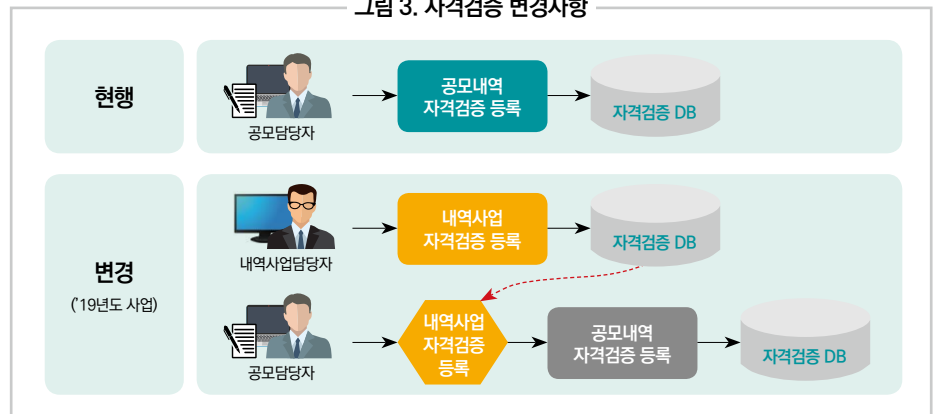
보조사업자 자격검증 예시

「국가균형발전특별법」에 따라 수도권에 있는 기업을 지방으로 이전하는 자가 건물면적과 기업신용평가등급을 부풀려 작성하는 수법으로 국비와 지방비 수십억 원 편취

→ 건축물대장, 신용등급 정보 등을 국토부, 신용평가사 등의 기관과 연계하여 사전자격 검증 가능

최근 기능개선을 통해 자격검증 확대를 추진하였으며, 그로 인해 e나라도움에서만 공모를 진행하던 사업에서 기관 자체 공모, 지정형 사업까지 자격검증을 할 수 있도록 '자격검증 DB'를 구축·제공하고 있다. 이를 통해 중앙부처는 내역사업 단위의 자격검증 기준의 관리가 가능하고 일관된 검증항목을 적용할 수 있어, 온라인 자격검증 활용도가 높아질 것으로 기대된다.

그림 3. 자격검증 변경사항



04

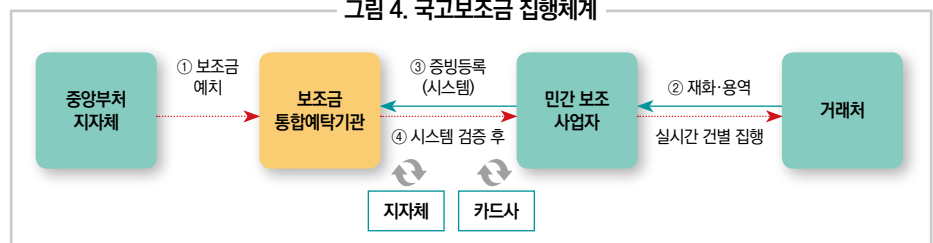
집행단계 검증

집행단계는 국가보조금이 직접 사용되는 시기이며, 보조사업자가 물품 구매 또는, 거래처와의 거래 등이 있을 때 검증하는 단계다.

e나라도움에서 축적된 유사물품 구매가격 평균치 금액 정보를 기준으로 물품의 가격 비교를 통해 보조사업자가 구매하는 물품의 가격을 부풀리는 경우를 탐지한다.

또한, e나라도움은 보조사업자의 사업비 집행 투명성 제고를 위해 국고보조금을 예치한 전용계좌를 관리하며, 보조금 전용 신용카드 사용을 의무화하고 있다.

그림 4. 국고보조금 집행체계



보조사업자가 집행 건별로 보조금을 지급받기 위해 실거래 전자증빙(전자세금계산서, 카드내역)을 등록하면, e나라도움은 거래처 간의 거래 유효성을 실시간 검증 후 보조금을 보조사업자의 계좌를 경유하여 거래처 계좌로 이체한다.

이와 같이 3자 이체 방식을 통해 보조사업자는 지급된 보조금의 액수 정보만 확인 할 수 있고 거래처로 즉시 이체되어 부정수급의 사전 차단과 거래의 투명성을 확보하고 있다.

보조금 집행관리 예시

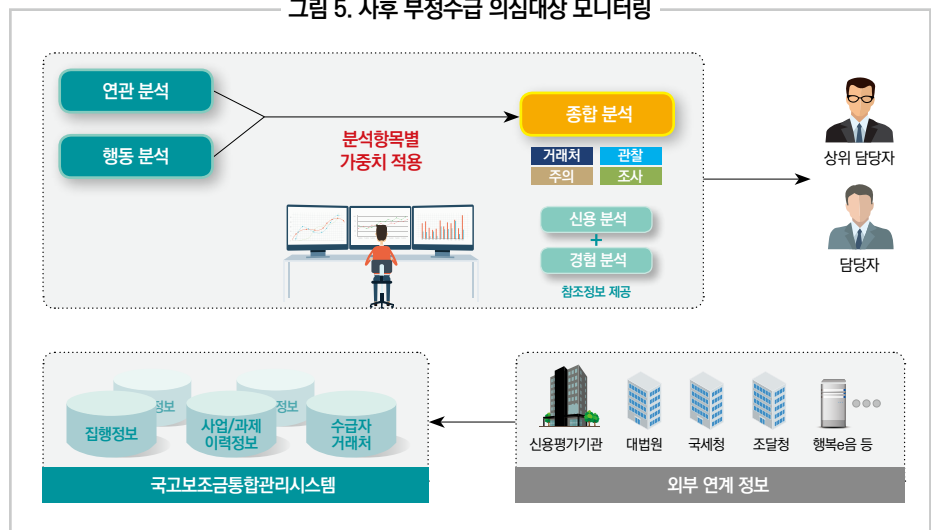
○○ 보조사업자가 물품단가와 수량을 부풀려 허위매출전표를 발행하고 지급한 유류대 등을 현금으로 돌려받는 수법으로 보조금 65백만 원 횡령

→ 국세청, 카드사 등과 정보연계하여 전자세금계산서, 카드내역(영수증) 등의 진위여부를 검증한 후 보조금을 지급하게 되므로 허위지급이 원천적으로 차단됨

05

사후 검증

그림 5. 사후 부정수급 의심대상 모니터링



e나라도움은 보조사업자, 수급자, 거래처에 대하여 사업종료 이후에도 시스템 모니터링, 부정징후 패턴 분석(거래처 간의 연관 관계, 비정상적인 보조금 집행, 사업자의 재무·신용 변화) 등의 사후검증 체계를 통해 부정징후 의심사업 선별·분석하여, 중앙부처 및 지자체에 통보한다.

분석결과와 위험도가 높은 의심사업에 대해서는 상위 보조사업 담당자가 실태 및 현장점검 등을 통해 부정수급 여부를 확인토록 하고 있다.

보조사업 사후검증 예시

○○업체 대표는 기술개발사업 협약에 따른 연구과제를 수행하면서 참여연구원을 허위등록하여 인건비 약 1억 4,695만 원 부정수급

→ 인건비 수령 연구원의 해당 회사의 사업장 건강보험 소속 여부를 확인하여 사후 부정수급 점검 대상으로 추출 가능

또한, 온라인 사전자격 검증을 통해 선정된 보조사업자에 대해서도 월 1회 자격변동 사항을 추적 모니터링하여 무자격 사유 발생 시 알림을 통해 사후 부정수급 방지에 기여하고 있다.

06

맺음말

e나라도움은 앞으로도 위와 같은 체계적인 부정방지 절차를 기반으로 국고보조금이 효율적으로 사용될 수 있도록 그 과정을 감시·운영할 것이며, 보조금 서비스의 질을 높이고 국민에게 꼭 필요한 곳에 국고보조금이 제공되어 투명하게 사용될 수 있도록 노력할 것이다.

또한, e나라도움시스템 구축 취지에 맞게 국민의 혈세로 조성되는 보조금이 헛되게 낭비되지 않도록 더욱 촘촘하고 효과적인 부정수급 방지체계를 마련하여 관리할 것이다.



국가결산보고서의 활용도를 높이기 위해서는 어떤 노력이 필요한가?¹

정도진 중앙대학교 경영학부 교수(dj1730@cau.ac.kr)

김종현 한양대학교 회계세무학과 교수(hkim04@hanyang.ac.kr)



01

문제 제기

우리 정부가 국가결산보고서를 발표한 지가 벌써 8번이 넘는데² 아직도 국가결산보고서의 재무정보는 국가재정운영 등에 적극적으로 활용되고 있지 못한 실정이다. 그렇다면 국가재무제표를 포함한 국가결산보고서의 활용을 저해하는 잠재적 요소는 무엇이고, 이를 개선하기 위해서는 어떠한 노력이 필요한 것일까? 이러한 문제의식에서 주요 선진국의 재무결산보고서 체계 및 내용과 민간기업의 사업보고서를 비교·분석함으로써 국가 재무제

¹ 본 기고문의 내용은 저자들이 『국제회계연구』 제60집(2015년 4월 발간)에 게재한 논문 “국가결산보고서 활용성 증대 방안에 관한 연구”를 요약하여 재구성한 것이다.

² 우리 정부는 2009회계연도부터 국가 재정의 전 부문에 발생주의·복식부기 회계제도를 도입하였고, 2011회계연도부터 발생주의에 따른 국가결산보고서를 공시하고 있다. 또한 2012년 5월에는 발생주의·복식부기 회계기준을 적용한 국가결산보고서가 최초로 국회에 제출되는 등 발생주의 회계기준에 기초한 국가 재무제표의 작성은 점차 안정적으로 정착되어가고 있는 상황이다.



표의 활용을 저해할 수 있는 잠재적 요소들을 도출하고, 전문가 집단을 대상으로 실시한 설문조사에 기초하여 국가결산보고서의 활용성 증대방안을 제시하고자 한다.³

국가결산보고서 활용의 저해 요소

첫째, 현행 국가결산보고서는 세입세출결산과 재무제표가 하나의 보고서로 작성·공시되고 있는데, <표 1>에 제시된 바와 같이 세입세출결산이 1,000쪽이 넘어 그 양이 너무 방대하여 활용도를 저해하는 요소로 작용한다.⁴ 반면에, 주요 선진국의 국가결산보고서를 살펴보면, 재무제표를 중심으로 미국 271쪽, 영국 224쪽, 뉴질랜드 188쪽, 호주 218쪽을 공시(2013회계연도 기준)하고 있다.

표 1. 국가결산보고서의 구성 및 분량

구 분	작성방법 및 내용	분량
결산 개요	결산의 내용을 요약하여 예산 및 기금의 집행결과, 재정의 운영 내용과 재무상태를 분명하게 파악할 수 있도록 작성하며, 세계 및 국내 여건과 관련하여 선진국 및 아시아 주요국의 경제성장률, 주가지수 추이, 환율 추이, 산업별 성장률, 소비자물가 등에 관한 정보를 포함	62쪽
세입세출결산	세입세출결산은 세입세출예산 또는 기금운용계획과 같은 구분에 따라 그 집행 결과를 종합하여 작성	1,050쪽
재무제표	재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표, 주석 및 부속서류(필수보충정보, 부속명세서)가 포함되며 국가회계기준에 따라 작성	352쪽
성과보고서	「국가재정법」 제8조(성과중심의 재정운영)에 따른 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성	15쪽

주: 2013회계연도 기준 국가결산보고서의 총 분량은 1,479쪽에 해당하며, 보다 자세한 구성 및 내용은 기획재정부 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)을 통해 확인할 수 있다

둘째, 현행 국가재무제표에서는 주요 선진국 및 일반 민간기업의 재무제표와는 달리 재무제표 본문에서 필요 이상으로 많은 양의 정보를 제공하고 있으며, 일반 국민들이 이해하기에 어려운 구조와 표시 방법(<표 2> 참조)을 사용하고 있다. 일례로, 재정상태표의 경우 2013회계연도 기준 총 90개의 계정이 사용되고 있어 복잡하게 표시되고 있다. 주요 선

³ 설문조사는 비록 5년 전에 이루어졌으나 국가결산보고서의 구성, 분량, 국가 재무제표의 구조 및 표시방법 등에 있어서는 5년 전과 비교하여 실질적인 변화가 없다는 점에서 설문조사 결과는 여전히 중요한 시사점을 제공한다고 판단된다.

⁴ 2017회계연도 기준 국가결산보고서의 분량은 총 1,396쪽으로 큰 차이가 없다.

진국의 사례를 살펴보면, 국가별로 다소 차이가 있으나 재정상태표 본문에서 약 20개~53개의 계정을 사용하여 주요 계정과목에 대한 금액만을 공시하고 각 계정에 대한 세부적인 내용은 주석에서 설명하고 있다.

표 2. 재정상태표와 재정운영표

〈재정상태표〉			〈재정운영표〉		
	2013	2012		2013	2012
자산			I. 재정운영순원가	XXX	XXX
I. 유동자산	XXX	XXX	1. 대통령비서실·국가안보실	XXX	XXX
1. 현금 및 현금성자산	XXX	XXX	2. 대통령경호실	XXX	XXX
2. 미수채권	XXX	XXX	3. 국회	XXX	XXX
미수채권현재가치할인차금	(XXX)	(XXX)	4. 대법원	XXX	XXX
미수채권대손충당금	(XXX)	(XXX)	5. 헌법재판소	XXX	XXX
II. 투자자산	XXX	XXX	6. 중앙선거관리위원회	XXX	XXX
1. 장기금융상품	XXX	XXX	·	·	·
2. 장기대여금	XXX	XXX	·	·	·
장기대여현재가치할인차금	(XXX)	(XXX)	·	·	·
장기대여금대손충당금	(XXX)	(XXX)	·	·	·
·	·	·			
자산계	XXX	XXX	II. 비교환수익 등	XXX	XXX
부채			1. 국제수익		
I. 유동부채	XXX	XXX	(1) 국제수익	XXX	XXX
1. 당기차입금	XXX	XXX	(2) 대손상각비	(XXX)	(XXX)
2. 유동성장기차입부채	XXX	XXX	(3) 대손충당금환입	XXX	XXX
3. 기타유동부채	(XXX)	(XXX)	2. 부담금수익	XXX	XXX
기타유동부채현재가치할인차금			3. 제재금수익	XXX	XXX
·	·	·			
순자산	XXX	XXX	III. 재정운영결과(I-II)	XXX	XXX
I. 기본순자산	XXX	XXX			
II. 적립금 및 잉여금	XXX	XXX			
III. 순자산조정	XXX	XXX			
부채와 순자산 계	XXX	XXX			

셋째, 현행 국가재무제표에서는 기본 재무제표로 제공되어야 할 주요 정보들이 부속서류로 제공되고 있어 관련 정보에 대한 이해관계자들의 접근 용이성을 떨어뜨린다. 그 예로써, 부속서류로 공시하는 정보 중에서 '총잉여금·재정운영결과조정표'는 현금주의 예산결산의 총잉여금(현금증감)과 발생주의 재무결산의 재정운영결과(이익)의 차이를 성격별로 구분하여 표시하는 명세서로 민간기업의 현금흐름표와 유사한 기능을 제공함에도 불구하고 현재 필수보충정보로 공시되고 있다. 그리고 민간기업의 손익계산서와 유사한 정보를 제공하고 있는 '수익·비용 성질별 재정운영표'도 필수보충정보로 공시되고 있다. 이러한 요인들은 국가 재무제표의 활용성을 저해할 가능성이 높다.



넷째, 현행 우리나라의 국가결산보고서는 기획재정부장관이 작성하고, 감사원의 결산검사 결과를 반영하여 대통령의 승인을 얻어 국회에 제출하고 있지만, 기획재정부장관의 메시지 등 국가결산보고서 작성 책임자의 메시지는 포함되고 있지 않다. 또한 기획재정부에서 국가결산 결과를 홍보할 목적으로 소책자(brochure)를 발간하고 있으나 그 내용을 이해하기에는 충분치 않다. 반면에, 주요 선진국의 재무결산보고서는 결산 책임자의 메시지 또는 경영진단의견서(MD&A)를 포함하고 있다⁵.

다섯째, 현행 국가결산보고서에서 사용되고 있는 용어에 대한 이해가 어려워 국민 등 정보이용자들의 입장에서 활용성이 낮다. 실제로, 설문조사 결과에 의하면, 현행 국가결산보고서에는 회계학 비전공자는 물론 회계학을 전공한 전문가들도 어렵다고 느끼는 용어들이 많이 사용되고 있다. 반면에, 주요 선진국의 경우 회계학을 전공하지 않은 일반 국민들이 국가의 재정상태 및 재정운영 결과에 대해 쉽게 이해할 수 있도록 국가결산보고서와는 별도로 대국민보고서(예: 미국의 A Citizens' Guide 등)를 작성하여 제공하고 있다.

국가결산보고서 활용성 증대 방안

앞서 정리한 국가결산보고서 활용을 저해하는 잠재적 요소 5가지에 대해 전문가집단을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 그 결과를 토대로 국가결산보고서 활용성 증대 방안을 제시하면 다음과 같다⁶.

첫째, 국가결산보고서의 분량에 대한 평균 점수가 '적절하다(3.0)'보다 '많은 편이다(4.0)'에 가까운 3.52였으며, 국가재무제표를 국가결산보고서에서 분리하여 제공하는 것이 타당한지에 대해서는 '그렇다(4.0)'에 가까운 3.61로 나타났다. 따라서 현재 통합적으로 보고되고 있는 국가결산보고서에서 국가재무제표를 분리·공시할 경우 그 활용도를 높일 수 있을 것이다.

⁵ 일례로, 2013회계연도 미국정부 재무보고서에 첨부된 'A Message from the Secretary of the Treasury' 내용을 살펴보면, 재정기반을 강화시키기 위해 그간 미국정부는 어떤 조치들을 취해왔고 그러한 결과로써 2013회계연도 예산적자가 얼마나 변화(증감)되었는지, 그리고 향후 재정 지속가능성을 위한 정책의 방향 및 재무제표 작성 책임자로서 미국정부의 미래 재정건전성에 대한 확신 등을 표명하고 있다.

⁶ 설문 대상은 회계(재정)결산, 예산편성, 성과평가, 국가정책결정, 감사 및 심사분석, 연구 및 통계 등의 업무를 수행하는 전문가 122명이다. 인구통계학적 특성과 주관식 물음을 제외한 모든 설문은 Likert 5점 척도로 측정하였다.



둘째, 국가결산보고서의 구조와 표시에 대해서는 재정상태표의 경우 현행 방식으로, 재정운영표의 경우 일반 민간기업의 손익계산서와 유사한 방식을 선호하는 것으로 조사되었다. 또한 심층면접조사 결과에 의하면, 해외 선진국 및 민간기업과 유사하게 재정상태표와 재정운영표 본문에는 간명하게 표시하고, 각 항목에 '주석 번호'를 표시하여 주석을 통한 세부설명을 충분히 제공한다면 정보이용자의 이해가능성을 제고시킬 뿐만 아니라 의사결정에 유용한 정보를 보다 적절하게 제공할 수 있을 것으로 기대된다. 그리고 필수보충정보로 공시되고 있는 '수익·비용 성질별 재정운영표'와 '충잉여금·재정운영결과조정표'를 주 재무제표에 포함하는 방안이 더 긍정적으로 조사되었다.

셋째, 현행 국가결산보고서가 제공하는 정보의 신뢰성에 대한 설문조사를 실시하였는데, 국가결산보고서를 구성하고 있는 결산개요, 세입세출결산, 재무제표 및 성과보고서 모두 '보통이다(3.0)'보다 높은 수준으로 나타났다. 이러한 결과는 발생주의 국가회계제도의 정착을 위해 2010년 3월부터 국가회계운영시스템 정비, 국가회계인력 전문성 제고, 국가회계인프라 구축 등 3개 분야에 대한 "국가회계제도 선진화 3개년 추진계획"이 안정적으로 추진되었음을 시사한다. 따라서 국가결산보고서의 활용성을 증대를 위한 기획재정부장관의 메시지 및 경영진단의견서(MD&A) 추가 작성 및 공시는 단기적인 시각보다는 중장기적인 시각에서의 접근이 필요한 것으로 판단된다.

넷째, 현행 국가결산보고서의 용어 및 정보에 대한 이해가 어려워 일반 국민 등 정보이용자들의 입장에서 활용성이 낮을 가능성도 있다. 먼저, 국가결산보고서에서 사용되는 용어의 난이도에 대한 설문조사 결과, 평균적으로 '어렵다(4.0)'에 가까운 3.78 수준으로 응답하였다. 또한 실제로 국가결산보고서 작성에 사용되는 용어를 예시한 결과, '사회기반시설(2.92)'과 '순차입부채(3.26)'를 제외한 7개 용어 모두 3.60 수준을 넘고 있다. 특히, '비교환수익(4.02)'과 '세계잉여금(3.88)'을 이해하기 어렵다고 평가하였다.

다섯째, 국가결산보고서에서 제공되는 정보의 이해가능성에 대한 설문조사 결과, 결산개요, 세입세출결산, 재무제표, 성과보고서 모두 '보통이다(3.0)'보다 낮은 수준으로 나타났다. 이러한 결과는, 국가결산보고서에 사용되는 용어의 난이도에 대한 평가 결과와 동시에 고려해 볼 때, 국가결산보고서의 활용도를 높이기 위해서는 기본적으로 정보이용자들이 결산정보를 쉽게 이해할 수 있도록 가능한 한 쉬운 용어를 사용하여 간단명료하게 표시할 필요가 있음을 시사한다.



여섯째, 현행 결산개요에서 제공되는 정보의 이해가능성과 유용성에 대한 설문조사를 실시하였는데, 그 결과 결산개요에서 제공되는 정보의 유용성은 '보통이다(3.0)'보다 낮은 2.98이었으며, 이해가능성도 '보통이다(3.0)'보다 낮은 2.86으로 나타났다. 따라서 전문적인 지식이 없더라도 쉽게 이해할 수 있도록 가능한 한 쉬운 용어를 사용하여 간단명료하게 표시하는 방법으로 국가재무결산에 대한 요약 정보를 제공할 수 있는 대국민보고서를 작성·제공함으로써 국가경영에 대한 수탁책임기능과 홍보효과를 강화하고, 일반 국민 등 정보이용자의 활용도를 제고시킬 필요가 있는 것으로 판단된다.

결언

지금까지의 설문조사 결과를 토대로, 국가결산보고서의 적극적인 활용을 위한 개선방안을 요약하여 제시하면 다음과 같다. 재무제표의 본문을 간명하게 작성하고 주석정보를 쉽게 접근할 수 있도록 국가재무제표의 구조와 표시방법을 개선하고, 방대한 양으로 인한 정보 접근의 어려움을 해결하기 위해 국가재무제표의 분리보고를 시급히 실행할 필요가 있다. 그리고 국가재무제표의 책임성 강화와 국가결산보고서에 대한 대국민보고서 작성 방안을 중·장기적으로 계획할 것을 제안한다.



국가결산정보 활용성 제고를 위한 제언

김성진 감사연구원 연구부장(jij3737@korea.kr)



02

정보의 유용성 확보를 위한 국가결산보고서의 필요정보 - 국제적 기준

최근 무역분쟁과 저성장 기조로 인하여 국가재정의 건전성과 효율성 확보가 중요해지고 국가재정운용의 결과와 그 활용에 대한 국민의 관심도 높아지고 있다. 현재 우리나라는 재정당국이 국가재정운용의 결과를 ‘국가결산보고서’와 ‘열린재정 시스템’ 등을 통하여 국민에게 알리고 있다.

이러한 재정운용의 결과를 국민에게 알리는 것을 일반적으로 재무보고(Financial Reporting)라고 표현하며, 정부의 재무보고 목적에 대하여 국제공공회계기준위원회(IPSAB)는 “정보이용자에게 회계책임(Accountability)에 대한 평가와 의사결정을 위한 유용한 정보를 제공하는 것”으로 정의하고 있다.

또한 미국정부회계기준위원회(GASB)는 국민의 알 권리를 충족시켜야 하는 재무보고의 역할에 대해 “재무보고는 민주사회에서 공공회계책임에 대한 정부의 의무를 충족시키는 주요 역할을 담당하고 있다”라고 평가하고 있다.



국가결산정보의 활용을 촉진하고 유용성을 높이기 위해서는 기존의 데이터를 활용하여 정보를 생산하기에 앞서 제공하는 정보의 범위와 종류가 적절한지를 검토하고 개선방안을 찾는 것이 우선되어야 할 것이다.

국가결산정보는 회계정보로 구성되어 있으며, 회계정보는 숫자로 표현되는 '재무정보'와 재무정보에 대한 이해를 쉽게 함으로써 정보이용자의 의사결정에 도움을 주는 '비재무정보'로 이루어져 있다.

공공부문의 회계정보를 이용하는 정보이용자에 대해 미국정부회계기준위원회(GASB)는 주요 사용자 그룹을 유권자 및 납세자, 정부 및 감시기구, 투자 및 채권자 등으로 구분하고 있다. 공공회계기준위원회(IPSAB)에 따르면 정보이용자는 회계지식이 거의 없는 이용자를 포함하고 있기 때문에 정보유용성 향상 및 활용을 위해서 “이해가능성(Understandability)”과 “표현의 충실성(Representational Faithfulness)”을 강조하고 있다.

국제공공회계기준위원회(IPSASB)는 재무보고가 제공하여야 하는 정보의 특성을 <표 1>과 같이 5가지로 분류하여 각각의 성격에 맞도록 제공해야 한다고 규정하고 있다.

표 1. IPSASB의 재무보고 필요정보

분류	제공정보의 종류
재무상태, 재무성과, 현금흐름	정부자원의 보호와 관리책임의 해제 한계 정보
	미래활동에 대한 가용자원정보와 보고 기간 동안의 자원청구권 구성과 총량 정보
	서비스와 상황에 필요한 미래현금흐름의 시기와 총량
예산정보와 합규성 또는 타 정부 실체의 펀드 참여 및 사용	프로그램 비용의 구성 및 변화 등 정보
	납세자의 비교환거래 등에 대한 정보
	재무활동 결과(잉여/결손, 수익/손실) 정보 제공
서비스 전달 달성도	정부 재무상태의 개선 혹은 악화 여부
	산출과 결과에 대한 양적 측정치, 서비스 전달 원가, 양, 횟수 정보
	경제성, 효율성, 효과성 측정
예측 정보 (재무, 비재무)	프로그램의 미래 재무성과
	미래세대 영향에 대한 예측 정보
	미래 필요자원을 고려한 서비스 지속가능성
보충 정보	재무 및 서비스 전달 성과에 영향을 미치는 주요 가정 정보
	이해관계자의 이해 가능성을 높이는 정보
	회계책임성과 의사결정에 유용성을 개선시키는 정보 제공

미국연방재무회계기준개념서(SFACC)에서도 IPSASB와 유사하게 필요정보를 권고하고 있는데, 재무시스템 및 내부통제의 적정성 부분을 강조하여 자산의 부정 및 남용방지 정보 등을 추가적으로 제공하도록 권고하는 점에서 차이가 있다.



현재 국가결산보고서에서 제공하는 정보

국가결산보고서의 방대한 분량에도 불구하고 주된 정보이용자인 국회와 전문가들로부터 유용성 제고의 필요성이 지속적으로 제기되고 있다. 이에 따라 재정당국은 발생주의 회계 제도를 도입하고 국가결산보고서의 부속서류와 분석정보를 추가하는 등 지속적으로 노력해 왔으며 ‘표현의 충실성 측면’에서도 회계관련 주요기구에서 권고하고 있는 대부분의 정보를 국가결산보고서에 포함하고 있다.

국가결산보고서는 전체 내용을 요약하고 일부 분석정보를 제공하는 ‘결산개요’와 현금주의 정보인 ‘세입·세출결산’, 발생주의 정보인 ‘재무제표’, 재정사업에 대한 성과달성 관련 정보를 제공하는 ‘성과보고서’로 구성되어 있으며, 추가적인 사항에 대해서는 ‘부속서류’ 형태로 제공하고 있다. 이 중 ‘결산개요’와 ‘성과보고서’, ‘부속서류’는 주요 기구가 권장하는 경제성·효율성·효과성과 관련한 일부 분석정보를 기술하고 있다.

다만 주요기구가 권고하는 필요정보 중 ‘프로그램의 미래재무성과’, ‘미래세대 영향에 대한 예측정보’, ‘시스템과 통제’ 부문에 대한 정보에서는 차이가 있는 것으로 보이며, ‘미래세대 영향에 대한 예측정보’는 국민연금 관련 부속서류 등에 일부 분석을 제공하고 있지만, ‘프로그램의 미래재무성과’, ‘시스템과 통제’ 관련 정보는 거의 제공하고 있지 못한 것이 현실이다.

국가결산보고서의 내용에 대하여 국회의원 및 관련전문가는 <표 2>¹⁾와 같이 정보유용성 측면에서는 재무제표 부분이 낮은 것으로, 이해가능성 측면에서는 용어가 어렵고 많은 분량에도 불구하고 설명은 충분하지 않은 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

표 2. 국회의원 및 관련전문가 인식조사 결과

「국가결산보고서」 인식		응답 결과
정보 유용성	결산개요	보통
	성과보고서	보통
	세입·세출결산	보통
	재무제표	낮음
이해 가능성	용어	낮음
	문장	보통
	분량의 적정성	낮음

1 김주희·정아름(2016), “정보유용성 향상을 위한 국가재무보고서 개선방안 연구”, 감사원 감사연구원.



정보이용자 친화적인 국가결산보고서를 위한 제언

국가결산보고서의 활용도를 높이기 위해 강조되고 있는 표현의 충실성 관점과 이해가능성 측면은 서로 보완적인 성격이 있다고 할 수 있으며 이와 관련하여 현재의 국가결산보고서가 개선할 여지가 있다고 생각하는 사항은 다음과 같다.

첫째, 표현의 충실성 측면에서는

1) 사업 관련 재정정보의 정리 및 추가정보 제공

회계를 잘 모르는 국민의 입장에서 보면 「국가결산보고서」에서 제공하고 있는 프로그램별 결산총괄표는 숫자의 나열로만 인식될 수 있으며 각 용어가 무엇을 뜻하는지 그리고 그 숫자들이 긍정적 의미인지 부정적 의미인지 해석하기 어려울 것이다. 특히 단위 또는 세부사업관련 정보는 성과정보를 포함하고 있어 관심이 높은 사항이지만, 현재 결산개요와 일부 보충서류 등을 통해서 제공하는 정보는 충분한 편이라고 할 수 없다.

이에 부처별 프로그램별 결산총괄표, 총액계상 사업집행서 등을 활용하여 항목금액 변화의 원인과 계정 간의 관계에 대한 정보를 제공하고, 관련된 중요 단위사업 또는 일부 세부사업은 예산안 제출 시 제출하는 예산사업설명서 수준의 정보를 제공하는 것이 정보이용자에게 판단을 위한 기초정보로서 유용할 것이다.

2) 자산의 부정 및 남용방지 정보 제공

부처의 내부통제를 외부감사 형태인 감사원의 감사 및 재정당국의 재정자금 관리측면에서 평가하고 개선하는 데는 한계가 있다.

특히 복지지출, 지방이전 재원의 사업관련 재원 등은 관리 권한이 주무부처로 분산됨에 따라 관리의 공백이 발생할 가능성이 있기 때문에, 이를 보완하기 위해서는 국가결산이라는 과정에서 내부통제 검토 또는 미국의 부적정 지출(Improper Payment)보고서와 같이 각 부처에서 일차적으로 자정과정을 거치게 함으로써 국민의 우려를 일정부분 해소할 수 있을 것으로 판단된다.

장기적으로는 미국의 '부적정지출 정보법(IPIA)'에 따른 관리예산실(OMB)의 부적정 지출 관리체제와 같이 지침을 제공하고 부적정 지출 위험 및 금액을 추정하여 공표하게 하는 등 우리나라에 적합한 내부통제 체계를 구축하고, 그 결과를 결산보고서에 첨부하여 보고한다면 부정수급과 회계부정 등 재정위험관리에 있어 큰 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

3) 조세지출 관련 정보의 제공

우리나라의 경우 조세지출예산서를 예산안에 첨부하고 있지만, 결산서에는 포함하지 않고 있다. 하지만 근로장려금 등 직접적 조세지출(Tax Expenditure with Directed Flow of Resources)은 조세감면 등과 같은 간접적 지출이 아닌 자원의 유출을 유발하는 조세지출이므로 결산의 범위에 포함하거나 보충서류 등으로 함께 제공하는 것이 지속적으로 지출금액이 급격히 증가하고 있는 추세를 고려할 때 국민의 오해와 불안을 해소할 수 있을 것이다. 장기적으로는 재정지출과 조세지출의 연계를 통하여 통합정보를 제공하는 방향을 고려할 필요가 있다고 생각한다.

둘째, 국가결산보고서의 이해가능성은 용어와 숫자에 대한 설명정보의 보완으로 충분히 개선할 수 있을 것으로 판단된다.

1) 열린재정² 정보의 활용성 보완

재정정보원에서 관리하는 열린재정시스템의 적극적인 개선의지와 현재까지의 개선방향은 국민의 이해가능성 향상에 큰 도움을 주고 있다고 생각한다. 이러한 열린재정시스템의 정보를 활용하는 관점에서 보면 ‘프로그램의 미래재무성’, ‘미래세대 영향에 대한 예측 정보’와 같이 재정당국이 직접 생산하기 어려운 측면이 있는 정보의 경우 연구자들이 열린재정시스템의 정보를 활용하여 관련정보를 생산하게 하는 것이 바람직할 수 있다.

다만, 관련 정보생산을 촉진하기 위해서는 먼저 개선해야 할 여지가 있는 것으로 판단된다. 시계열 데이터를 한번에 추출할 수 있는 복합통계분석의 경우 사업정보와 관련하여 사업관련 월별, 일별 데이터와 특정계속사업의 최초 시작연도부터 현재까지 목 또는 계정별 집행현황 등을 한번에 추출하기 어려운 부분 등 활용에 제약이 따르는 부분이 있다. 계정 또는 사업정보에 대한 추출방법을 개선하고, 메타데이터를 추가하여 부속서류, 주식 또는 주기 등에 링크를 제공하거나 팝업 되는 형식 등으로 접근성을 개선한다면 활용성과 이해가능성을 보완할 수 있을 것이다.

2) 재무제표의 계정금액 증감변화 수준에 대한 원인 설명

복잡한 국가 재무제표 계정에 대한 금액 증감의 원인 등 관련설명을 제공하지 않는 경우가 있어 최소한 재무제표 계정에 대한 증감원인을 설명하는 것이 필요하다.

² <http://www.openfiscaldata.go.kr>



또한 변동 폭이 크다거나 중요성이 높다고 판단되는 계정의 경우 세부적인 정보를 분석하여 제공함으로써 활용할 수 있는 정보를 중요도 수준에 따라 일부라도 제공하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

예를 들면, 재정운영표의 경우 재정운영 순원가에서 비교환수익을 차감한 형태로 되어 있고 각 부처의 총 값만을 제공하고 있다. 그 결과 국가재정 운영성과의 결과를 세부적으로 확인하기 위해서는 필수보충정보에 제공하는 수익 및 비용 성질별 재정운영표와 필수보충정보의 총 잉여금·성질별 재정운영 결과조정표의 3가지 정보를 확인해야 한다는 단점이 있다. 주요 필요 항목은 정리하여 설명하거나 주재무제표의 관련 정보 위치를 제공하여 보완하는 등의 조치가 필요하다.

3) OMB의 지출 세부명세서와 같은 이해하기 쉬운 형태의 정보 제공

해외의 관련 사례 등을 참고하여 계정 명을 이해하기 쉬운 형태로 제공하는 명세 또는 요약정보가 필요하다. 제공하는 정보의 형태는 뉴질랜드의 스냅 샷과 같이 요약·압축하고 그래프 등을 활용하거나 계정명을 쉽게 풀어쓴 미국의 지출명세서와 같이 좀 더 이해하기 쉬운 형태를 참고할 만하다.

4) 재정지표의 지속적인 제공과 해석의 추가

지표와 결과만을 제공하는 이전의 사례는 국민의 오해를 불러일으킬 소지가 있기 때문에, 재정의 상태 및 재정운영결과 등에 대한 지표를 제공할 때는 수록 목적과 각 지표의 의미, 그리고 지표 계산결과 및 변동수치에 대한 설명을 이해하기 쉽도록 제공하는 것이 필요하다.

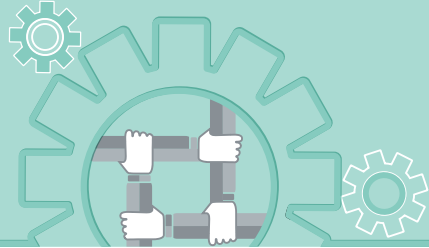
또한 스위스 IMD(국제경영개발대학원)의 국가경쟁력 재정지표 또는 국가신용평가기관의 지표를 참고하여 다양한 지표를 생산함으로써 이용자의 목적에 부합하도록 하는 것도 필요한 것으로 생각된다.

국가재정의 운영에서도 국민 주권을 실현하기 위한 ‘국민의 알권리’를 충족시키는 것은 정부부처와 정당당국, 감사원, 국회 모두에게 중요하다. 국가결산보고서에 포함되는 정보의 원천을 이해할 수 있고 활용하기 쉽게 일반국민에게 제공하기 위한 지속적인 개선은 저성장과 인구감소가 예상되는 미래에 재정의 건전성을 유지하는 데에 크게 기여할 것이다.

※ 툇아보다: 살살이 훑어 나가면서 살피다



2018회계연도 결산



- 정부는 국회에 제출할 2018회계연도 국가결산보고서를 지난 4월 확정하고, 이는 이후 감사원의 결산검사를 거쳐 5월 말까지 국회에 제출될 예정
- 2018회계연도 결산 결과 총세입은 385.0조 원, 총세출은 364.5조 원으로 결산상 잉여금은 16.5조 원이며, 차년도 이월금 3.3조 원을 제외한 세잉여금 13.2조 원 발생

표 1. 연도별 국가결산 현황

(단위: 조 원)

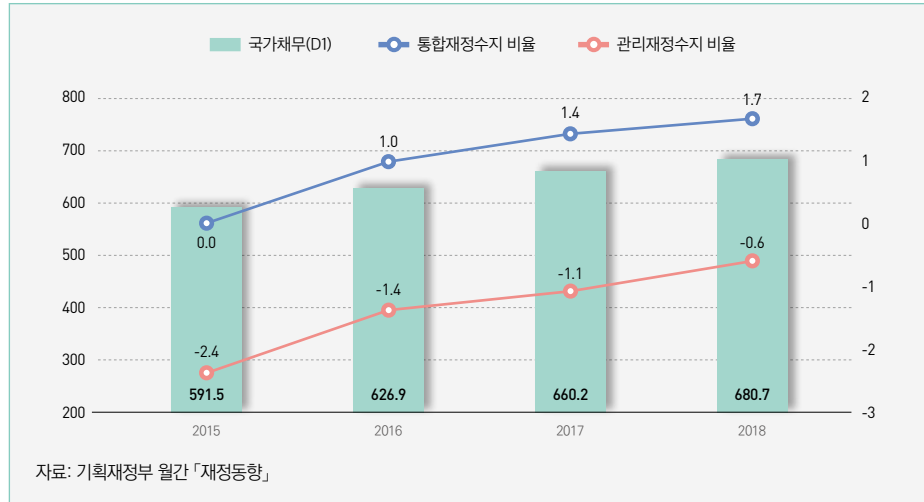
		2015년	2016년	2017년	2018년
회계 (일반·특별회계)	총세입	328.1	345.0	359.5	385.0
	총세출	319.4	332.2	342.9	364.5
	결산상 잉여금	8.7	12.8	16.2	16.5
	차년도 이월액	5.9	4.8	4.9	3.3
	세잉여금	2.8	8.0	11.3	13.2
기금	수입·지출	583.2	643.0	619.3	569.9

자료: 기획재정부 보도자료

- 2018회계연도 재정수지는 법인 실적 개선, 자산시장 호조 등 세수실적 증가로 3년 연속 크게 개선되고 있으며, 국가채무는 GDP 대비 30%대 수준 지속
 - '18년 GDP 대비 통합재정수지비율 및 관리재정수지비율은 각각 1.7%(31.2조 원 흑자), -0.6%(10.6조 원 적자)로 전년 대비 각각 0.3%p(+7.1조 원), 0.5%p(+7.9조 원) 개선
 - 국가채무(D)는 680.7조 원(잠정)으로 전년대비 20.5조 원 증가하였으나 GDP 대비 채무비율은 38.2%로 전년과 동일

그림 1. 재정수지 및 국가채무 추이

(단위: 조 원, GDP 대비 %)



□ 세계잉여금*은 국세수입 증가 등으로 13.2조 원이 발생하였으며 이 중 일반회계 세계잉여금(10.7조 원)은 「국가재정법」 제90조에서 정한 순서에 따라 지방교부세(금) 정산, 채무상환 등에 사용

* 세계잉여금 = 결산상 잉여금(총세입액 - 총세출액 - 세입세출외국채상환) - 차년도 이월액

- 세계잉여금은 일반회계에서 10.7조 원, 특별회계에서 2.5조 원 발생하였으며, 일반회계 및 특별회계를 합한 총 세계잉여금은 '15년 이후 4년 연속 흑자
- 일반회계 세계잉여금 중 10.5조는 지방교부세(5.2조 원) 및 지방교육재정교부금(5.3조 원)으로 교부되어 지역경제 활력 제고 등에 조기 활용

표 2. 세계잉여금 규모 및 일반회계 세계잉여금 처리

(단위: 조 원)

구 분		2015년	2016년	2017년	2018년
세계잉여금	합계	2.8	8.0	11.3	13.2
	일반회계	2.5	6.1	10.0	10.7
	특별회계	0.3	1.9	1.3	2.5
세계잉여금 사용 (일반회계)	지방교부세(금) 정산	-	3.8	6.0	10.5
	채무상환 (공적자금 출연)	1.3	1.2	2.1	0.06
	세입이입 등 (추경재원 포함)	1.2	1.1	1.9	0.06

자료: 기획재정부 보도자료 및 월간 「재정동향」

숫자로 보는 나라재정

1. 최근 재정통계

총수입, 총지출, 재정수지

2019년 3월 중 총수입은 43.5조 원, 총지출은 49.0조 원이다. 2019년 1월부터 3월까지의 누계 총수입은 121.0조 원으로 진도율¹은 25.4%이고 전년 동기 대비 0.2조 원 감소(진도율 1.6%p 하락)하였다. 2019년 1월부터 3월까지의 누계 총지출은 138.3조 원으로 진도율²은 29.5%이고 전년 동기 대비 15.4조 원 증가(진도율 1.0%p 상승)하였다.

2019년 3월 총수입, 총지출, 재정수지

(단위: 조 원, %)

	2018년											2019년		
	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	
총수입 (진도율)	121.2 (27.1)	169.9	214.0	243.8	291.9	327.1	359.2	403.3	432.7	465.3	51.4	77.5	121.0 (25.4)	
총지출 (진도율)	122.9 (28.4)	169.6	205.3	247.3	282.7	311.1	345.2	374.6	395.3	434.1	44.5	89.3	138.3 (29.5)	
통합재정수지	-1.8	0.2	8.7	-3.5	9.8	16.0	14.0	28.7	37.4	31.2	6.9	-11.8	-17.3	
사회보장성기금수지	8.8	13.8	17.9	22.0	24.7	28.0	31.3	34.3	37.6	41.7	2.0	4.4	7.9	
관리재정수지	-10.5	-13.6	-9.2	-25.5	-15.5	-12.0	-17.3	-5.7	-0.2	-0.6	4.9	-16.2	-25.2	

주: 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(openfiscaldat.go.kr)

2019년 3월 중 국세수입은 28.8조 원(소득세 3.0조 원, 법인세 19.4조 원 등)으로 전년 동기 대비 0.1조 원 감소하였다. 2019년 1월부터 3월까지의 누계 국세수입은 78.0조 원으로 일반회계 76.1조 원, 특별회계는 1.9조 원으로 구성된다.

¹ 총수입 진도율은 해당연도의 총수입 예산 대비 당월 누계 총수입 규모의 비율을 의미한다. 2018년 추경 기준 총수입 예산은 447.7조 원이며 2019년 총수입 예산은 476.1조 원이다.

² 총지출 진도율은 해당 연도의 총지출 예산 대비 당월 누계 총지출 규모의 비율을 의미한다. 2018년 추경 기준 총지출 예산은 432.7조 원이며 2019년 총지출 예산은 469.6조 원이다.

총수입
121.0조 원

총지출
138.3조 원



국세수입(일반회계)

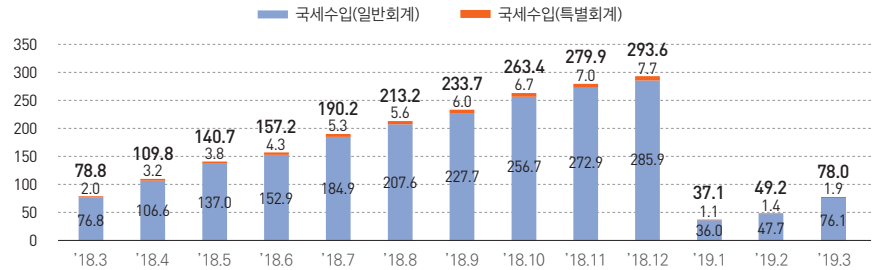
76.1조 원

국세수입(특별회계)

1.9조 원

국세수입 추이

(단위: 조 원)



주: 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

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

2019년 1월부터 3월까지의 누계 통합재정수지는 17.3조 원 적자이며, 사회보장성기금수지(7.9조 원 흑자)를 제외한 관리재정수지는 25.2조 원 적자이다. 국세수입 감소 및 적극적인 재정 운용 등으로 전년 동기 대비 통합재정수지는 15.6조 원, 관리재정수지는 14.7조 원 악화되었다.

통합재정수지

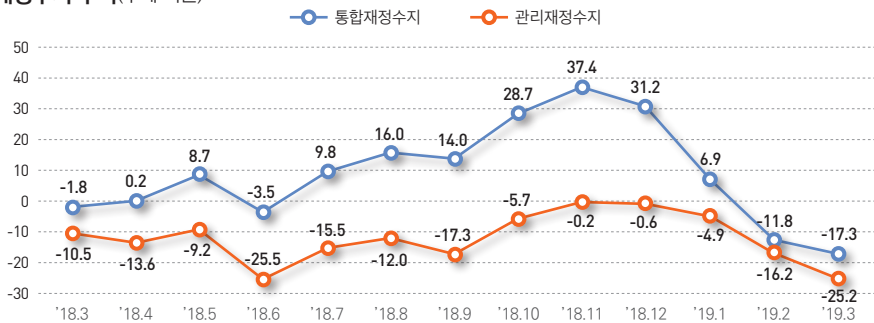
-17.3조 원

관리재정수지

-25.2조 원

재정수지 추이(누계 기준)

(단위: 조 원)



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

중앙정부 채무

2019년 3월 말 기준 중앙정부 채무는 670.3조 원으로, 국민주택채권 잔액 증가(1.1조 원), 국고채권 잔액 감소(-0.7조 원) 등에 따라 전월 대비 0.5조 원 증가하였다.

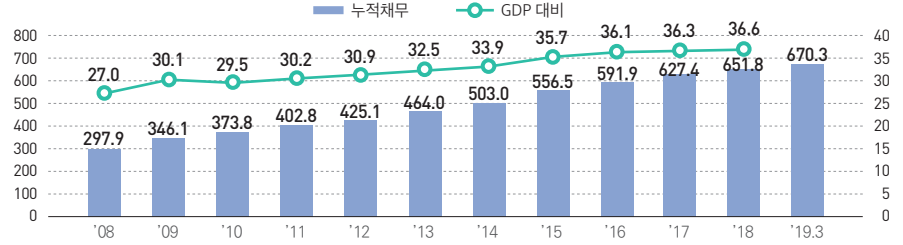
3. 국가채무는 중앙정부 채무와 지방정부 채무로 구성되며, 현재 지방정부 채무 통계는 결산 기준으로 연 1회 산출되므로 월별 추이는 중앙정부 채무만을 공개한다(2018년 기준 국가채무(잠정치)는 680.7조 원으로 지방정부 채무(잠정치) 28.9조 원이 반영됨).



중앙정부 누적채무

670.3조 원

중앙정부 채무 추이(누계 기준)

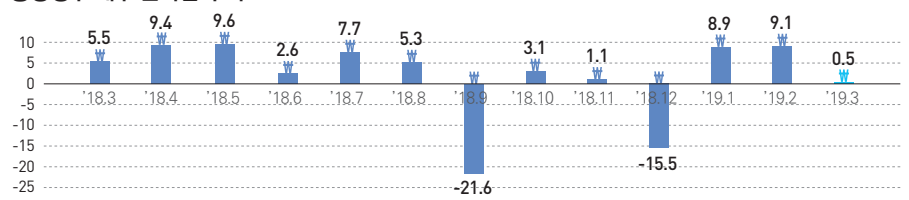


자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(openfiscaldat.go.kr)

순차입 전월 대비

0.5조 원

중앙정부 채무 순차입 추이



	2018년												2019년		
	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월
순차입	5.5	9.4	9.6	2.6	7.7	5.3	-21.6	3.1	1.1	-15.5	8.9	9.1	0.5		
연간 누계	22.7	32.1	41.7	44.3	52.1	57.3	35.8	38.9	39.9	24.4	8.9	18.0	18.5		

주: 순차입이란 특정 기간 내에 국고채 발행 또는 차입으로 인하여 발생한 채무의 증가 규모에서 상환으로 인하여 발생한 채무의 감소 규모를 제외한 잔액을 나타냄

자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(openfiscaldat.go.kr)

주요 관리대상사업

2019년도 주요 관리대상사업⁴ 중 공공기관을 제외한 중앙부처의 3월 말 기준 누적 집행액은 84.3조 원으로, 연간 계획(252.6조 원) 대비 33.4%를 집행하였다. 이 중 일반회계와 특별회계에서는 69.8조 원(연간 계획 대비 33.4%), 40개 기금에서는 14.6조 원(연간 계획 대비 33.3%)을 집행하였다.

3월 말까지의 주요 분야별 집행률은 과학기술(61.5%), 산업·중소기업 및 에너지(46.3%), 보건(42.2%), 통신(40.9%) 분야 순으로 높으며, 국방(20.2%), 교통 및 물류(29.3%), 통일·외교(29.8%) 분야 등이 낮게 나타나고 있다.

3월 월간 집행률은 11.4%이며, 분야별로는 국토 및 지역개발(23.4%), 산업·중소기업 및 에너지(19.1%), 농림수산(13.7%), 통신(13.4%) 분야의 월간 집행률이 높게 나타나고 있다.

⁴ 재정집행관리 점검 대상인 45개 중앙행정기관과 40개 기금, 33개 공공기관의 인건비, 기본경비, 보전지출, 내부거래를 제외한 주요사업비에 해당된다.

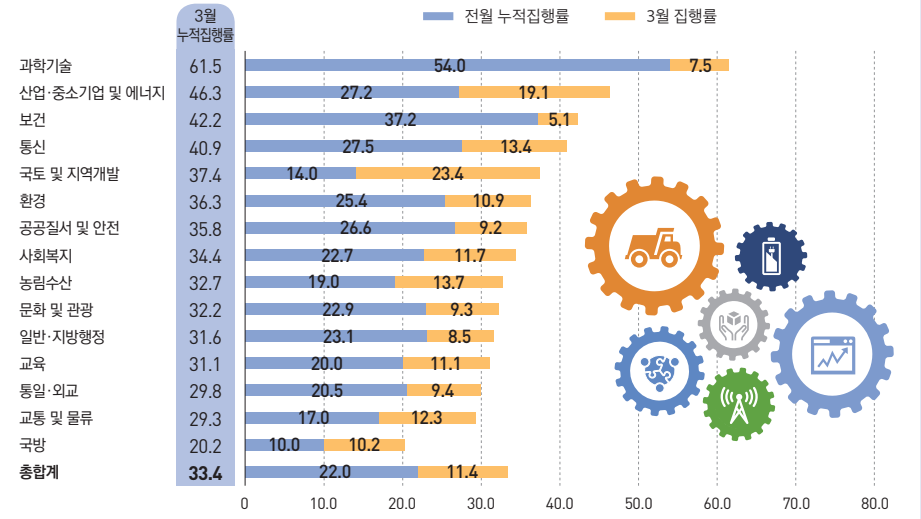


누적 집행률
33.4%

월간 집행률
11.4%

주요 관리대상사업 분야별 3월 집행률

(단위: %)



자료: 디지털예산회계시스템

국유재산

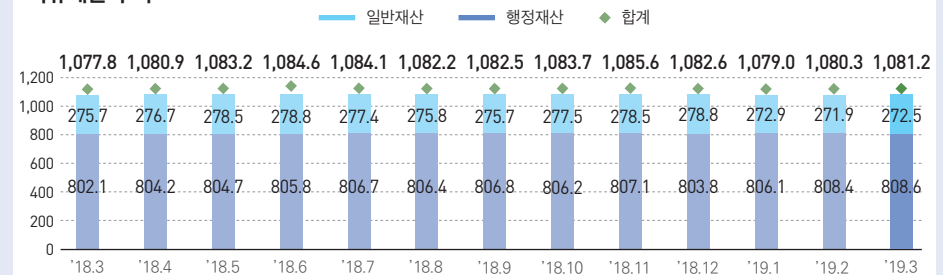
2019년 3월 기준 국유재산 현액은 1,081.2조 원으로 전월 대비 0.9조 원 증가하였으며, 행정재산⁵ 808.6조 원(전월 대비 0.2조 원 증가), 일반재산⁶ 272.5조 원(전월 대비 0.6조 원 증가)으로 구성된다.

행정재산
808.6조 원

일반재산
272.5조 원

국유재산 추이

(단위: 조 원)



주 1) 2018년, 2019년 자료는 잠정치임

2) dBrain 자료 및 dBrain을 사용하지 않는 기관(국방부, 방사청, 우정사업본부)의 제출자료 합산

자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(openfiscaldat.go.kr)

⁵ 국가가 직접 공용, 공공용 등의 목적으로 사용하는 재산으로, 청·관사, 도로, 하천 등이 이에 해당된다.

⁶ 행정재산 이외의 모든 국유재산으로 국가 이외의 자에게 매각 또는 대부할 수 있다.



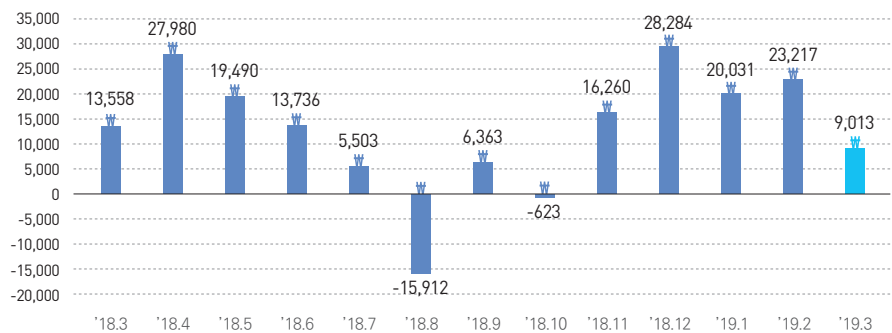
3월 중 국유재산 취득 총액은 1조 2,282억 원이며 전월 대비 1조 2,859억 원 감소했다. 처분 총액은 3,269억 원이고 전월 대비 1,345억 원 증가하여, 3월 중 취득 총액이 처분 총액을 9,013억 원 초과한다.

취득
1조 2,282억 원

처분
3,269억 원

국유재산 취득·처분 추이

(단위: 억 원)



	2018년												2019년		
	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월		
순취득	13,558	27,980	19,490	13,736	5,503	-15,912	6,363	-623	16,260	28,284	20,031	23,217	9,013		
취득 ³⁾	14,441	29,944	22,848	16,276	11,776	21,844	11,385	7,972	18,173	35,328	22,893	25,141	12,282		
처분 ⁴⁾	883	1,964	3,358	2,540	6,273	37,756	5,022	8,595	1,913	7,044	2,862	1,924	3,269		

주 1) 2018년, 2019년 자료는 잠정치임

2) dBrain 자료 및 dBrain을 사용하지 않는 기관(국방부, 방사청, 우정사업본부)의 제출자료 합산

3) 매입, 교환 및 환지, 신규등록 및 무상취득으로 인한 취득

4) 매각, 교환 및 환지, 멸실 및 양여로 인한 처분

자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(openfiscaldat.go.kr)

국고보조금

2019년 국고보조금 예산(본예산 기준)은 77.8조 원으로 전년도 예산 66.9조 원에 비해 약 10.9조 원 증가하였다. 2019년 3월 기준으로 예산현액⁷⁾은 78.4조 원이며, 3월 누적 실적행 실적은 13.7조 원으로 예산현액 대비 17.6% 실적행되었다(3월 누적 교부집행액⁸⁾은 예산현액 대비 32.2%).

⁷⁾ 전년도 이월액 등이 반영된 예산정보로서 당해연도 국회 확정 예산액과는 다를 수 있다.

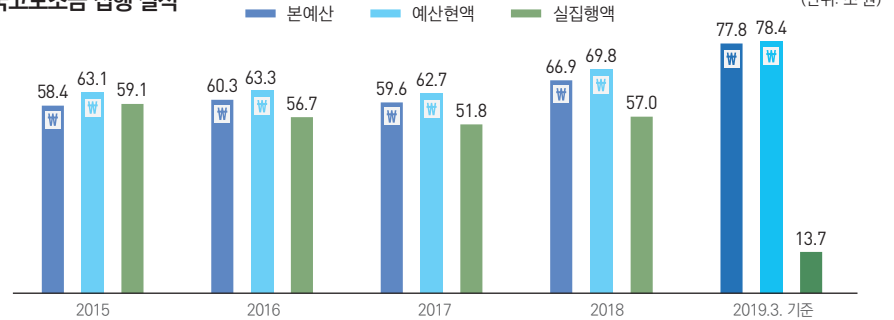
⁸⁾ 교부집행액이란 중앙정부가 지방자치단체와 민간에게 지급한 보조금 규모이며, 실적행액이란 최종 보조사업자까지 전달(이체)된 보조금 규모를 의미한다.



3월 누적실집행률

17.6%

국고보조금 집행 실적



자료: 기획재정부, 국고보조금통합관리시스템 e나라도움(www.gosims.go.kr)

분야별로 사회복지 11조 5,597억 원, 농림수산 6,475억 원, 환경 3,574억 원, 문화 및 관광 2,409억 원, 보건 2,310억 원, 산업·중소기업 및 에너지 분야는 2,086억 원이 실집행되었다. 예산현액 대비 교부액을 나타내는 교부집행률은 공공질서 및 안전 분야가 57.0%로 가장 높지만, 예산현액 대비 실집행액을 나타내는 실집행률은 사회복지 분야가 25.1%로 가장 높다.

가장 높은 교부집행률

57.0%

(공공질서 및 안전 분야)

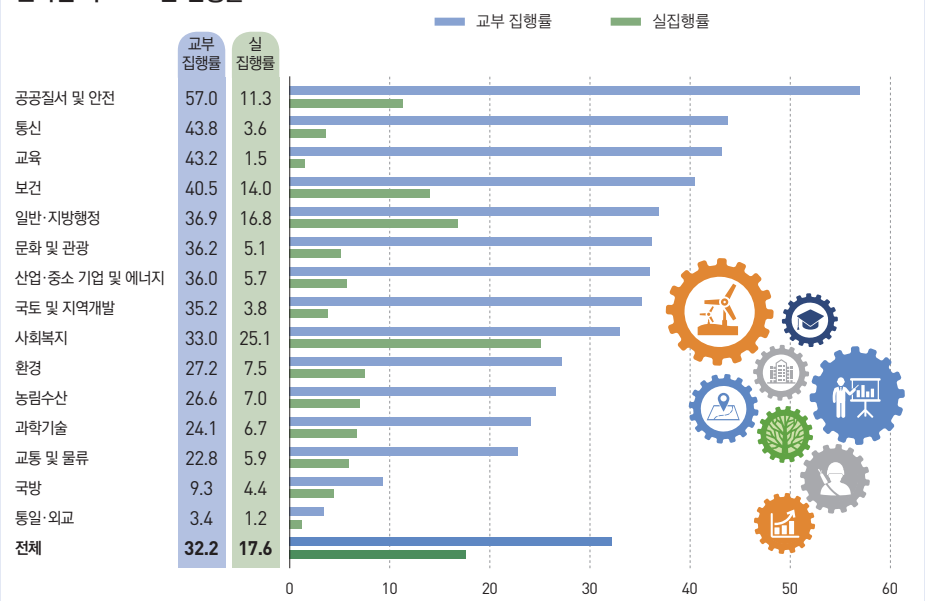
가장 높은 실집행률

25.1%

(사회복지 분야)

분야별 국고보조금 집행률

(단위: %)



주: 2019년 3월 누적 기준

자료: 기획재정부, 국고보조금통합관리시스템 e나라도움(www.gosims.go.kr)



이달의 주요 국고보조금

국고보조금통합관리시스템 홈페이지(e나라도움)에서 **교육 보장** 관련 보조사업 중 최근 한 달간 많이 검색된 보조금 사업은 여성인재 아카데미 운영이며 사회정착지원센터 운영, 청소년자립생활관 운영이 그 뒤를 잇는다. 여성인재 아카데미 운영은 여성리더 양성 및 미래 여성인재 배출 등을 목적으로 2019년도 기준 9.6억 원의 사업비가 편성되었다. 사회정착지원센터 운영과 청소년자립생활관 운영은 모두 소년원 출원생 등 소외계층 청소년의 재비행방지 및 사회정착지원을 목적으로 한다. 사회정착지원센터는 기술교육과 실무교육 등의 지원을 위하여 2019년 13.7억 원이 편성되었으며, 청소년자립생활관 운영은 숙식제공, 취업알선 등의 지원을 위하여 16.1억 원이 사업비로 편성되었다.

1

주관 부처
여성가족부

【여성인재 아카데미 운영】

- 사업 목적 조직 내 핵심 인력으로 성장하도록 여성 중간관리자 등에 맞춤형 역량강화 교육 지원(청년여성, 여성중간관리자, 대상특화 교육 및 네트워크 구축 지원)
- 지원 대상 청년여성, 기업·기관 내 여성 직원(신입직원, 중간관리자, 고위관리자), 지역여성리더 등
- 보조율 국고보조금 100%

당해 연도 사업비
(예산 현액)

9.6억 원

2

주관 부처
법무부

【사회정착지원센터 운영】

- 사업 목적 소년원 출원생 등 소외계층 청소년의 재비행방지 및 사회정착지원을 위한 전문적인 기술교육과 현장중심의 실무교육 등 지원
- 지원 대상 소년원 출원생 및 소외계층 청소년
- 보조율 국고보조금 100%

당해 연도 사업비
(예산 현액)

13.7억 원

3

주관 부처
법무부

【청소년자립생활관 운영】

- 사업 목적 소년원 출원생 등 소외계층 청소년의 재비행방지 및 사회정책지원을 위한 그룹홈 운영, 취업 및 창업 지원 학업연계 사업 등 실시
- 지원 대상 소년원 출원생 및 소외계층 청소년
- 보조율 국고보조금 100%

당해 연도 사업비
(예산 현액)

16.1억 원

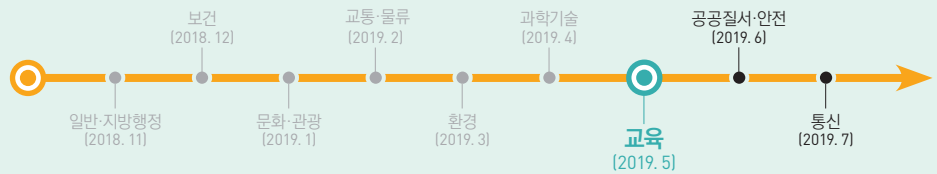
주: 2019년 5월 10일 검색 기준

자료: 기획재정부, 국고보조금통합관리시스템 e나라도움(www.gosims.go.kr)



2. 분야별 통계: 교육 분야

이번 호에서는 15대 분야(예비비 제외) 중 **교육 분야**의 재정 현황 및 주요 특징에 대해 알아보겠습니다.



재정구조와 추이

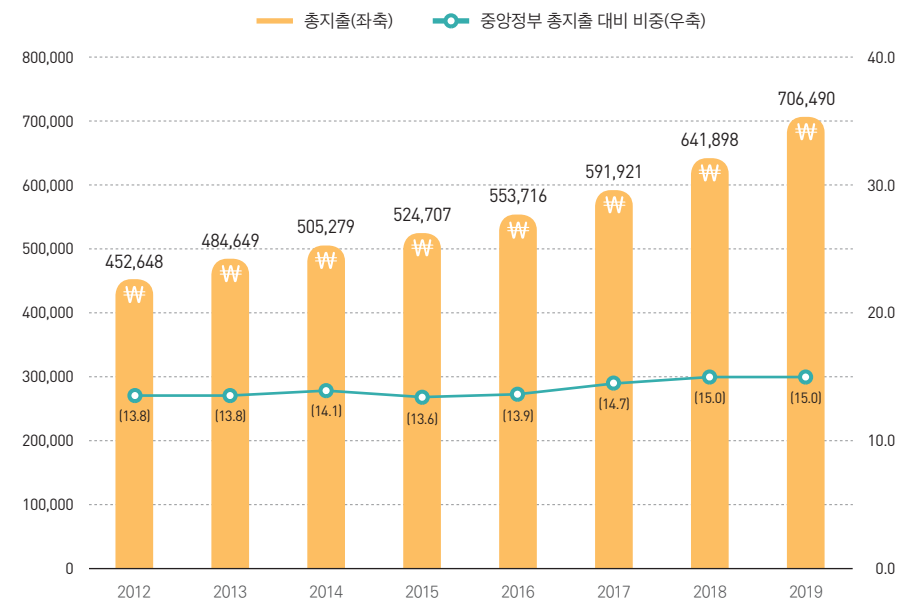
2019년 교육 분야의 총지출은 70조 6,490억 원(총지출 대비 15.0%)으로 2018년(64조 1,898억 원) 대비 10.1%(6조 4,592억 원) 증가했다.

교육 분야 총지출은 2012년 이후 꾸준히 증가하였고, 중앙정부 총지출대비 비중도 2015년 소폭 감소한 경우를 제외하고 증가 추세를 보였다.

교육분야
70.6조 원

교육 분야 추이

(단위: 억 원, %)



주: 2017년도까지는 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

자료: 디지털예산회계시스템



회계·기금별 재정 현황

2019년 본예산 기준 교육 분야는 일반회계 93.3%(65조 8,896억 원), 특별회계 6.4%(4조 5,284억 원), 기금 0.3%(2,310억 원)로 편성되었다. 교육 분야 일반회계는 지방교육재정교부금(59조 642억 원, 교육 분야 일반회계의 89.6%)¹이 큰 비중을 차지하며, 이는 교육의 균형발전을 위해 교육기관 및 교육행정기관 경비를 국가가 교부하는 금액이다. 특별회계는 유아교육지원특별회계, 국가균형발전특별회계에 편성되었고, 기금은 사학진흥기금에 편성되었다.

일반회계

65.9조 원

특별회계

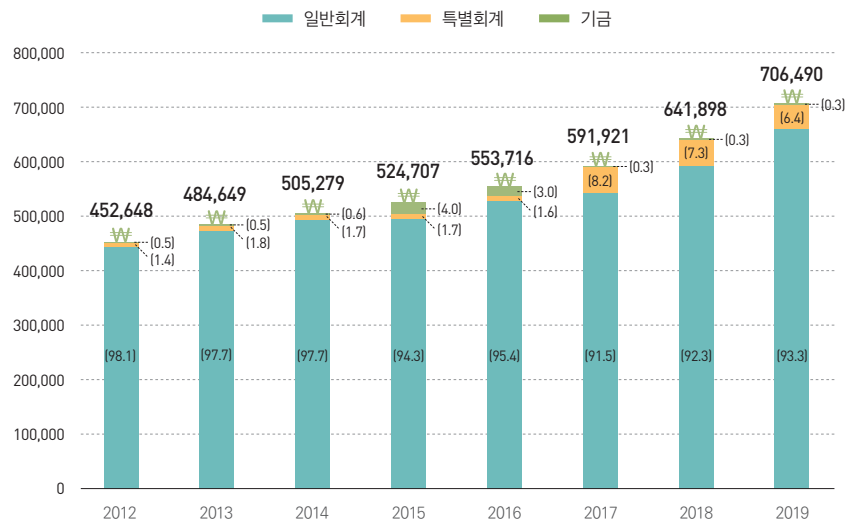
4.5조 원

기금

0.2조 원

교육 분야 회계·기금별 현황

(단위: 억 원, %)



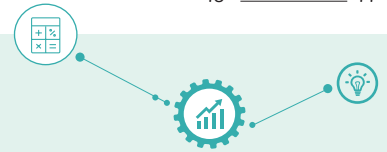
주 1) 2017년도까지는 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

2) 괄호 안은 각 회계연도 교육 분야 총지출 대비 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

2019년 본예산 기준 교육 분야 특별회계 편성 규모는 4조 5,284억 원이다. 유아교육지원 특별회계가 3조 8,153억 원으로(교육 분야 특별회계 합계 대비 84.3%) 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 국가균형발전특별회계(7,131억 원, 15.7%)가 그 뒤를 잇고 있다.

¹ 지방교육재정교부금은 보통교부금, 특별교부금, 유아교육비보육료지원 특별교부금 등 3가지로 구성되며, 2019년 총지출 기준으로 보통교부금이 53조 6,823억 원, 특별교부금이 1조 5,665억 원, 유아교육비보육료지원 3조 8,153억 원으로 편성되었다(재원구성재원구성: 내국세의 20.46%, 교육세 일부(유아교육지원특별회계 전출분) 제외).



유아교육지원특별회계

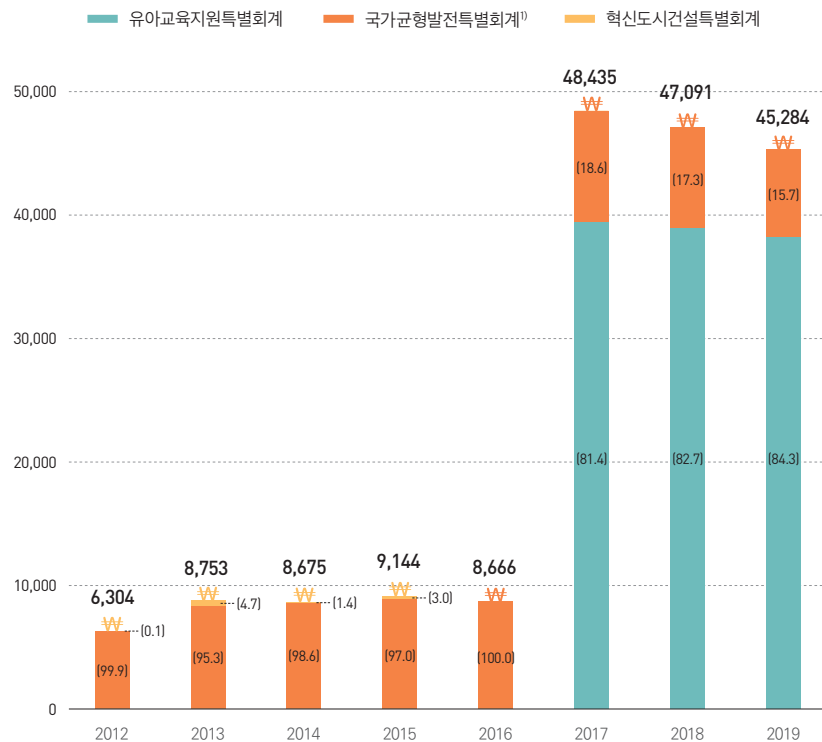
3.8조 원

국가균형발전특별회계

0.7조 원

교육 분야 특별회계 예산 추이

(단위: 억 원, %)



주 1) 2014년까지는 광역지역발전특별회계, 2015년부터 2018년까지는 지역발전특별회계

2) 2017년도까지는 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

3) 괄호 안은 각 회계연도 교육 분야 특별회계 총지출 대비 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

유아교육지원특별회계는 유아교육 및 보육을 통합한 공통의 교육·보육과정 정책의 안정적인 추진을 위해 「유아교육지원특별회계법」에 근거해 2017년 설치되었다. 일반회계, 기타 특별회계, 기금으로부터의 전입금과 차입금 및 그 밖의 수입금 등을 주요 재원으로 한다. 「유아교육법」에 따른 유치원과 「영유아보육법」에 따른 어린이집의 유아(취학 직전 3년)를 대상으로 하는 공통 교육·보육과정 운영비용 지원을 목적으로 지방자치단체에 교부한다.

2019년 운용규모는 3조 8,153억 원으로 수입은 일반회계전입금 3조 8,153억 원으로 구성되며, 지출은 전액 일반지출 3조 8,153억 원으로 구성된다.

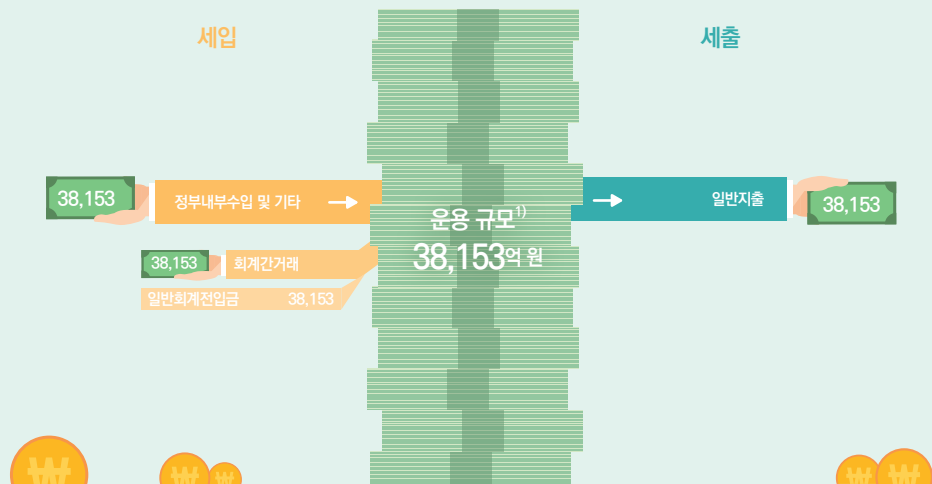


특별회계 운용 규모

3.8조 원

유아교육지원특별회계 운용 구조

(단위: 억 원)



주 1) 총계 기준

2) 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 디지털예산회계시스템

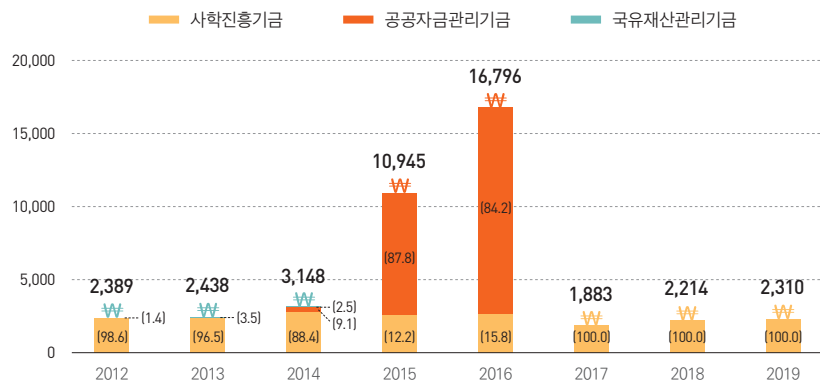
2019년 본예산 기준 교육 분야 기금의 편성 규모는 2,310억 원이며 전액 사학진흥기금에 편성되었다.

사학진흥기금

0.2조 원

교육 분야 기금 운용 규모 추이

(단위: 억 원, %)



주 1) 2017년도까지는 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

2) 괄호 안은 각 회계연도 과학기술 분야 기금 총지출 대비 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템



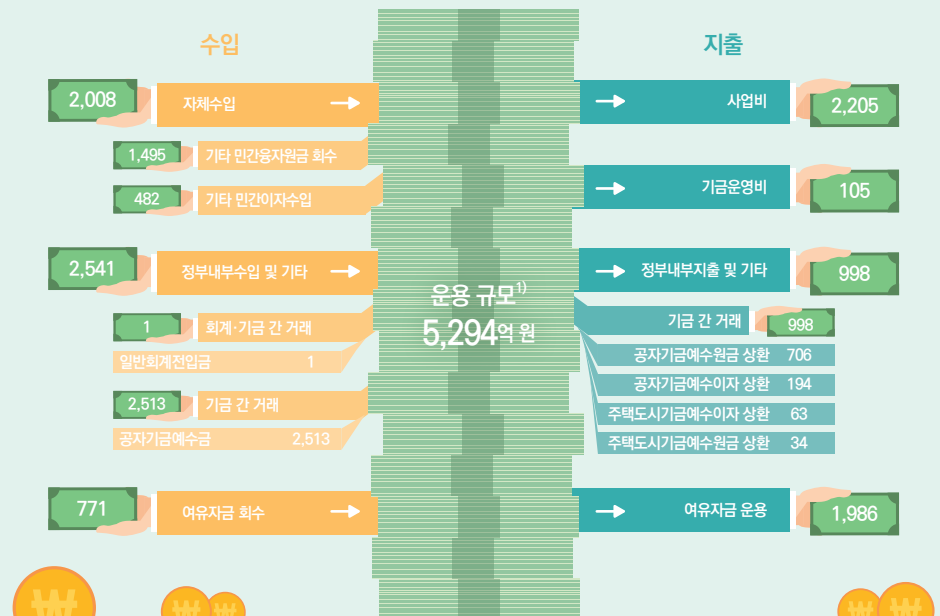
사학진흥기금은 한국사학진흥재단의 사업수행에 필요한 자금을 충당하기 위해 「한국사학진흥재단법」에 근거하여 1989년 설치되었다. 사학진흥기금은 정부출연금 및 다른 기금으로부터의 전입금, 공공자금 관리기금 및 주택도시기금 차입금, 법인·단체·개인의 기부금 등을 주요 재원으로 하며, 사학기관의 재산, 교육용 설비·기자재 개·보수, 사학기관의 교육환경 및 교육프로그램 개선, 사학기관 구조개선을 위한 사업 등에 지출된다.

2019년 운용규모는 5,294억 원으로 수입은 자체수입 2,008억 원, 정부내부수입 및 기타 2,541억 원, 여유자금회수 771억 원으로 구성되며, 지출은 사업비 2,205억 원, 기금운영비 105억 원, 정부내부지출 및 기타 998억 원, 여유자금운용 1,986억 원으로 구성된다.

기금 운용 규모
0.5조 원

사학진흥기금 운용 구조

(단위: 억 원)



주 1) 총계 기준

2) 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 디지털예산회계시스템





부문별 재정 현황

2019년 기준 교육 분야는 생애주기별로 영유아부터 고등학교 대상의 '유아 및 초중등교육 부문', 대학 및 대학원 대상의 '고등교육 부문', 전문대학 및 전문인력 대상의 '평생직업교육 부문'으로 구성되어 있으며, 교육 사업 관련 기본경비 및 인건비 등을 지원하는 '교육일반 부문'까지 총 4개 부문으로 구성된다. 가장 비중이 큰 부문은 유아 및 초중등교육 부문으로 84.1%(59조 3,832억 원)를 차지하고, 고등교육 부문이 14.5%(10조 2,576억 원), 평생직업교육 부문이 1.2%(8,771억 원), 교육일반 부문은 0.2%(1,312억 원)를 차지하고 있다.

유아 및 초중등교육

59.4조 원

고등교육

10.3조 원

평생직업교육

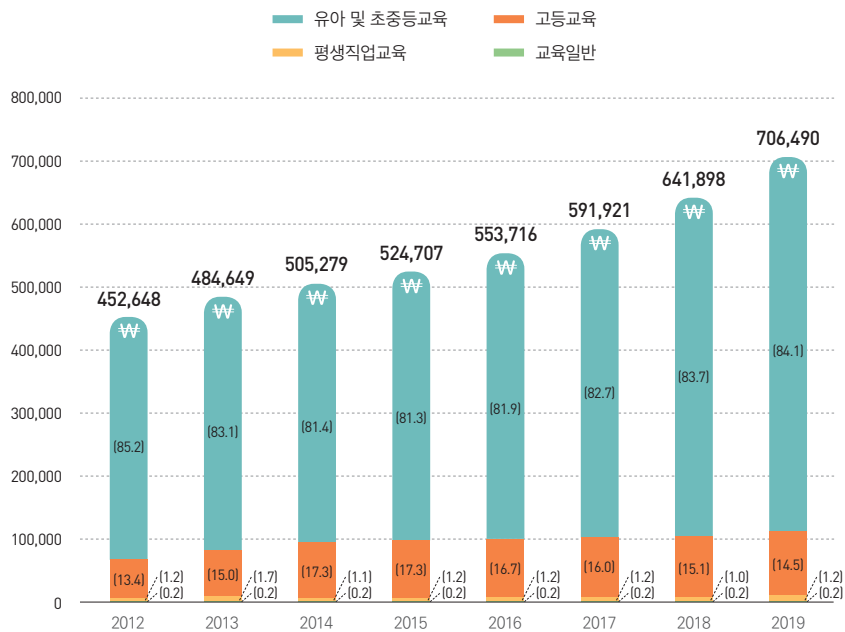
0.8조 원

교육일반

0.1조 원

교육 분야 부문별 추이

(단위: 억 원, %)



주 1) 괄호 안은 각 회계연도 교육 분야 총지출 대비 비중을 의미

2) 2017년도까지는 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

자료: 디지털예산회계시스템





2019년도 주요 사업

교육 분야 주요 사업의 부문별 지출이 큰 사업들로 살펴보면, 유아 및 초·중등교육 부문은 지방교육재정교부금의 보통교부금과 유아교육비보육료 사업, 고등교육부문의 맞춤형국가장학금지원 사업, 평생직업교육부문의 전문대학혁신지원 사업 등이 편성되었다.

지방교육재정교부금
보통교부금

53.7조 원

먼저, 유아 및 초·중등교육 부문의 지방교육재정교부금 보통교부금²은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영함에 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 사업이다. 본 사업은 2019년 53조 6,823억 원을 편성하였고, 교육의 균형 있는 발전을 도모하는 데 사업목적을 둔다.

유아교육비보육료 사업

3.8조 원

두 번째로 유아교육비보육료 사업(3조 8,153억 원)은 유아단계에서부터 양질의 교육을 지원(만 3~5세 누리과정 대상)하는 사업이다. 본 사업은 생애 출발선에서의 균등한 교육 기회 제공하고, 유아교육비·보육료 지원을 통해 학부모의 교육비 부담 경감 및 저출산 문제 해결에 기여하는 데 목적을 두고 있다.

국가장학금지원 사업

4.0조 원

다음으로 고등교육 부문에서는 대학생·학부모의 등록금 부담완화를 위한 맞춤형 국가장학금지원 사업(3조 9,986억 원)이 지속 추진된다. 경제적 여건에 관계없이 모든 대학생을 대상으로하는 국가장학금, 저소득층 대상의 근로장학금, 인문·사회·예체능 계열 학부학생을 대상의 우수국가장학금, 중소기업 취업을 희망하는 대학생 지원을 통해 중소기업 인력난 완화에 기여하는 중소기업취업연계(희망사다리) 장학금 등을 지원하는 장학금 지원 사업이다.

전문대학혁신지원 사업

0.3억 원

마지막으로 평생직업교육 부문의 전문대학혁신지원 사업은 2,908억 원 규모로 2019년 신규 편성되었다. 본 사업은 기존 ‘특성화 전문대학 육성사업(SCK)’을 일반 재정지원 사업으로 확대·개편한 것으로 전문대학의 자체적인 혁신을 통해 4차 산업혁명 시대 신수요에 대응할 수 있는 우수 인력을 양성하고, 동시에 국가 산업의 기반을 형성하는 지역·중소기업 인력 공급의 핵심인 전문대학 역할을 확대하여 국가경쟁력 제고 및 지역성장 도모를 목적으로 한다.

² 보통교부금은 지방교육재정교부금의 97%를 재원으로 한다(특별교부금은 지방교부금의 3%).

이 달의 이슈 키워드 「쓰레기」



정책여론수렴시스템 데이터 분석 결과, 지난 한 달 동안 ‘쓰레기’의 언급량이 큰 폭으로 상승하였다. ‘불법’, ‘비닐봉투’ 등이 연관어로 도출되었듯이, 바다 등에 불법적으로 버려지는 쓰레기와 4월 1일부터 시행되는 1회용 비닐봉투와 쇼핑백 사용 금지 현장점검¹ 등으로 국민의 관심이 많았던 것으로 보인다. 그래서 이번 호에서는 쓰레기 발생을 줄이고 환경을 보호하기 위한 정부의 재정지원에 대해서 알아보고자 한다.

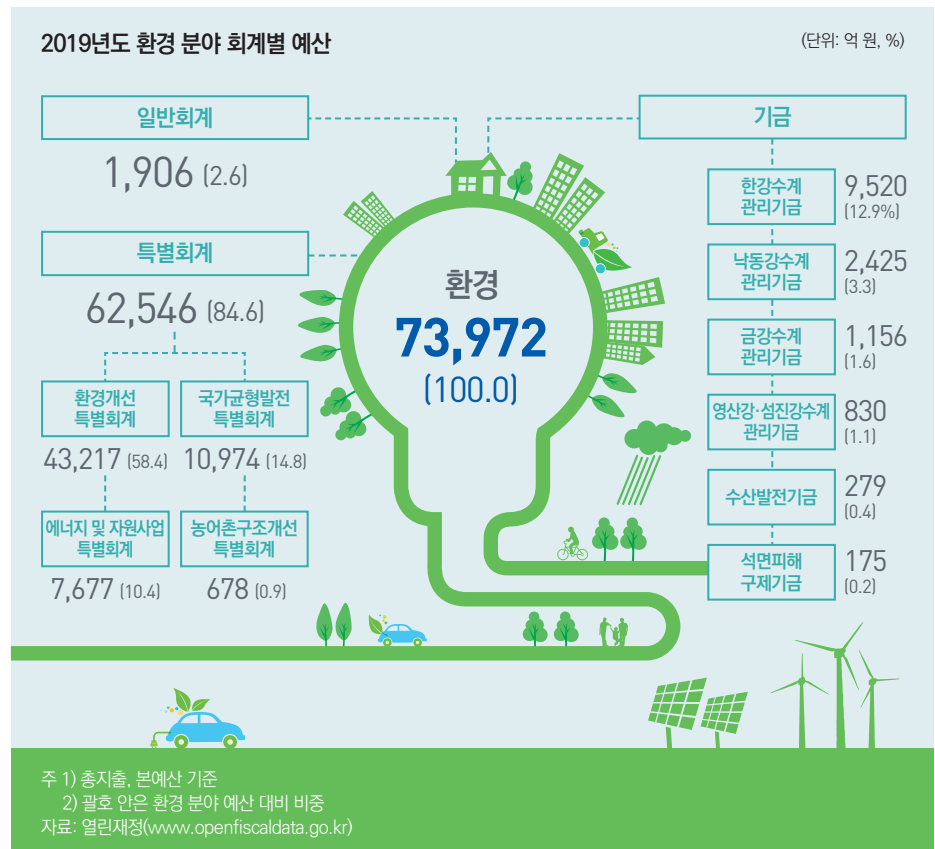
연관어

- 불법
- 비닐봉투
- 플라스틱
- 중국
- 소각장
- 쓰레기봉투
- 정준영
- 음식물쓰레기
- 폐기물
- 재활용
- 바다
- 투기
- 환경
- 분리
- 1회용

자료: 문화체육관광부
정책여론수렴시스템
(big.pr.go.kr, 2019.4.19.),
수집기간: 2019.3.1.~3.31.

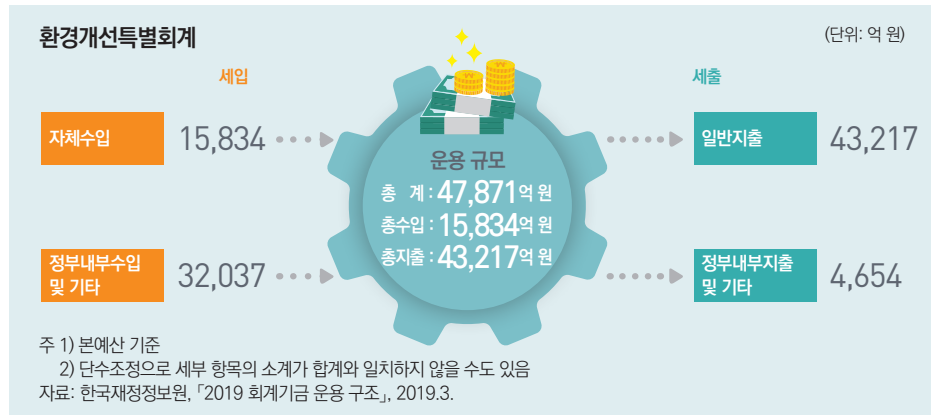
¹ 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률 시행규칙」에 따라 2019년부터 백화점 등 대규모 점포와 매장크기 165㎡ 이상의 슈퍼마켓에서는 1회용 봉투와 쇼핑백 사용이 금지되어 3월까지 계도기간을 운영하였으며, 4월부터는 1회용품을 제공한 자에게 최대 300만 원의 과태료를 부과하고 있다.

2019년 본예산 기준 환경 분야의 예산은 총지출 469.6조 원의 1.6%인 7조 3,972억 원이다. 환경 분야 재정지출은 회계·기금별로 일반회계 2.6%(1,906억 원), 특별회계 84.6%(6조 2,546억 원), 기금 12.9%(9,520억 원)으로 나뉘며, 특별회계는 환경개선특별회계(환경 분야의 58.4%), 국가균형발전특별회계(14.8%) 등 4개의 특별회계로, 기금은 한강수계관리기금(6.3%), 낙동강수계관리기금(3.3%) 등 6개 기금으로 구성된다.

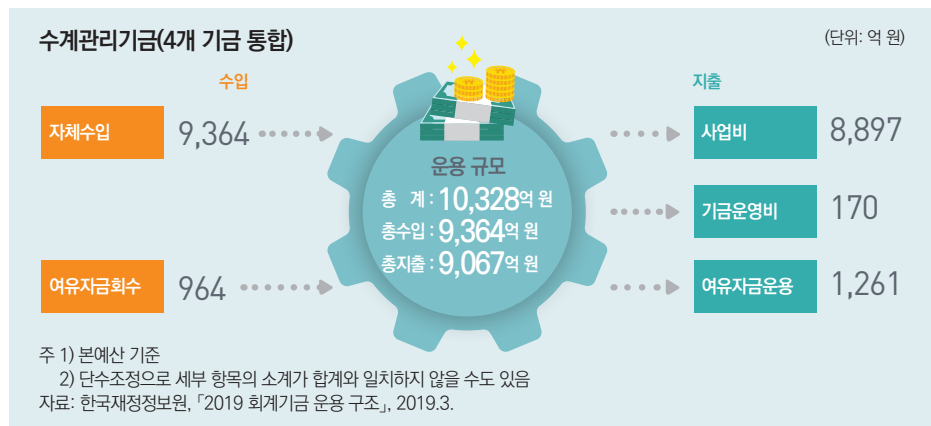


환경개선특별회계와 4개의 수계관리기금

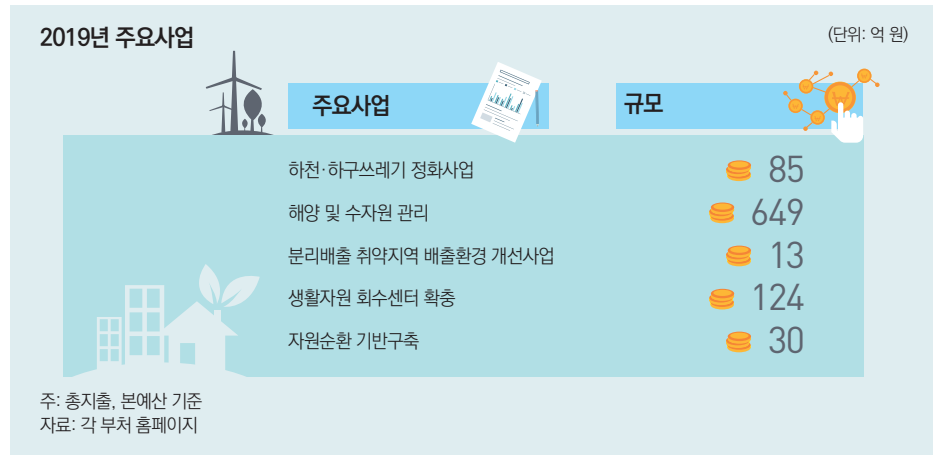
환경 분야의 주요 회계에는 환경개선특별회계와 한강수계관리기금 등 4개의 수계관리기금이 있다. 환경개선특별회계는 「환경정책기본법」을 근거로 하여 환경개선사업의 투자를 확대하고 관리·운영을 효율화하기 위해 2012년 설치되었다. 환경개선특별회계는 「물환경보전법」에 따른 배출부과금·가산금 등을 주요 세입으로 하고 있으며, 환경개선사업을 수행하거나 관련 기술을 개발하는 데 쓰이고 있다. 2019년 총계 기준 환경개선특별회계의 운용규모는 4조 7,871억 원으로, 자체수입 1조 5,834억 원, 정부내부수입 및 기타 3조 2,037억 원 등의 수입과 일반지출 4조 3,217억 원, 정부내부지출 및 기타 4,654억 원 등의 지출이 있다.



4개의 수계관리기금은 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 한강수계관리기금, 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 낙동강수계관리기금, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 금강수계관리기금, 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」에 따른 영산강·섬진강수계관리기금이 다. 각 수계관리기금은 물이용부담금²의 효율적인 관리를 위해 한강수계관리기금은 1999년, 그 외 기금은 2002년에 설치되었으며, 물이용부담금을 주요 재원으로 하여 수질오염 방지시설의 운영을 지원하거나 비료 등 수질오염원의 사용제한으로 경작자가 입은 손실을 보상하고 있다. 2019년 총계기준 각 수계관리기금 운용규모의 합은 1조 328억 원으로, 수입은 자체수입 9,364억 원, 여유자금회수 964억 원 등이며, 지출은 사업비 8,897억 원, 기금운영비 170억 원, 여유자금운용 1,261억 원 등이다.



² 물이용부담금이란 공공수역의 물을 사용한 최종 수요자가 수도요금과는 별도로 내는 부담금으로 부과율은 물사용량 1톤당 170 원이다.



2019년 주요사업

하천·하구쓰레기 정화사업³(85억 원)은 장마·태풍 등으로 인해 하천·하구로 유입된 다량의 부유쓰레기를 수거·처리하여 수질오염 방지 및 수생태계 교란을 방지하는 사업이다. 쓰레기 처리 업무는 관할 지방자치단체의 고유 업무이나 하천·하구는 여러 지방자치단체에 걸쳐져 있고, 관할구역 외에서 발생하는 경우가 많아 지방자치단체와 함께 중앙부처에서도 정화사업을 지원하고 있다. 하천·하구뿐만 아니라 해양쓰레기 정화를 위한 해양 및 수자원 관리 사업(649억 원)도 추진한다. 해양쓰레기 선상집하장을 설치하고, 해저에 침적된 어망 등 해안쓰레기를 수거하여 해양환경을 개선함과 동시에, 어업인이 조업 중에 인양한 해양쓰레기를 수매함으로써 재투기를 방지하고 어업인의 해양정화 활동의 참여를 유도하고 있다.

분리배출 취약지역 배출환경 개선사업(13억 원)은 재활용품의 분리배출·수거 시설을 확충하는 사업이다. 본 사업을 통해 재활용이 가능한 자원의 분리배출량을 늘림으로써 생활자원 순환을 촉진시키고 주민들의 배출 편의를 제고하고 있다. 플라스틱 등 재활용품의 신속하고 효율적인 처리를 위해 생활자원 회수센터 확충사업(124억 원)도 확대하였다. 재활용 집하·선별장 등 재활용 기반시설을 현대화하고 관련 시설 확충을 지원함으로써 안정적인 재활용 시스템을 구축하고 있다. 이와 함께, 자원순환 기반구축 사업(30억 원)을 수행하며 대국민 홍보·교육 등 국민의 의식 전환을 통해 폐기물을 감량하고 자원의 재활용을 도모하고 있다.

³ 환경개선특별회계와 낙동강수계관리기금의 하천·하구쓰레기 정화사업 예산을 합한 값이다.

IMF의 2019년 재정점검 보고서: 「Fiscal Monitor, 2019」

2008년 글로벌 금융위기 이후 증가한 재정 관련 이슈들로, 국제통화기금(International Monetary Fund, 이하 IMF)은 각국의 재정 발전상황에 대한 감시·감독의 중요성을 인식하였다. 이에 IMF는 2009년부터 매년 재정 현황을 조사·분석하고 재정정책을 평가하는 등 지속 가능한 경제성장을 위한 재정점검 보고서(Fiscal Monitor)를 발간하고 있다.

김상기 재정정보분석본부 연구원(sgkim@kpfis.kr)

지난 4월에 발표된 재정점검 보고서는 빠르게 변화하는 경제환경에서의 재정정책과 공공분야의 부패 방지에 관한 내용을 담고 있다. 첫 번째 장에서는 각국의 재정을 전망하며, 장기적이고 포괄적인 성장을 위한 재정정책에 대해 논의하였다. 이어 두 번째 장에서는 부패가 정부의 정책과 운영, 그리고 재정적 비용에 미치는 영향을 살피며, 부패 방지를 위한 교훈을 제시하였다.

세계경제 환경 변화에 따른 재정정책 (Fiscal Policy for Changing Global Economy)

지난 10년간 재정정책의 역할은 거시경제 충격에 대한 경기 안정화에만 초점이 맞춰져 왔다. 하지만 IMF는 적자 또는 이자 부담 증가로 인한 불확실성과 불평등이 심화되는 현 시점에서는, 경제 불황을 대비하고 세계 경제 환경의 변화에 대응할 수 있는 정책 추진을 권고하였다. 이를 위해서는 성장과 지속가능성이 균형 잡힌 정책과 함께, 노동시장을 개편하고 공공인프라에 대한 투자를 강화하는 방향으로 재원 배분 등이 필요하다고 보았다. 더불어 다국적 기업의 세금 부과 또는 기후 변화와 같은 다자 간 이슈를 해결하기 위한 국제 협력도 강조하였다.

IMF는 2019년 세계 경제성장률을 3.3%로 전망하였다¹⁾. 이는 IMF가 지난 2018년 10월에 전망한 3.7%보다 0.4%p 낮은 수치로, 세계경제의 확장세는 둔화



되고 무역긴장, 브렉시트 등에 따른 경기 하방 위험은 증가하고 있다고 진단하였다. 특히, 2017년 이후 주요 국가를 중심으로 한 확장적 재정정책으로 일반정부 채무(Public Debt)가 높은 수준에 있다고 보았다. 2018년 세계평균 재정수지는 국내총생산(GDP)² 대비 2.8%의 적자를 기록하였으며, 일반정부 채무는 GDP 대비 82.0%로, 2024년에는 83.5%까지 증가할 것으로 내다봤다. 이에 미국(GDP 대비 105.8%), 일본(237.1%), 이탈리아(132.1%) 등 정부채무가 높은 선진국³은, 경기 하강의 징후가 없다면, 사회보장제도의 개혁 등 성장 친화적인 정책을 추진하여 정부채무를 안정적인 수준에서 유지함과 동시에 향후 경기 침체에 대비해야 한다고 권고하였다.

반면, 2018년 기준 우리나라(GDP 대비 2.8%)와 독일(1.7%)은 재정수지 흑자를 기록하였으며, 호주는 GDP 대비 1.2% 적자였으나 2020년 이후에는 흑자로 전환될 것으로 예측하였다. IMF는 이와같이 재정 여력은 있으나 경기침체가 심해질 우려가 있는 국가들에게는, 재정 확대를 통한 경기 부양을 제시하였다. 특히 우리나라는 2019년 자동안정화장치(Automatic Stabilizers)⁴의 가동과 함께 계획된 추가 재정지출을 조기에 집행한다면 성장 둔화의 폭을 줄일 수 있다고 조언하였다.

표 1. 일반정부 재정수지 및 채무

(단위: GDP 대비 비중, %)

	국가	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
재 정 수 지	평균	-2.9	-2.8	-3.3	-3.1	-3.1	-3.1	-3.0	-2.9
	선진국	-2.1	-2.1	-2.4	-2.3	-2.2	-2.2	-2.1	-2.0
	한국	2.3	2.8	2.1	1.5	1.1	0.7	0.7	0.7
	독일	1.0	1.7	1.1	1.1	0.8	0.8	0.7	0.7
	호주	-1.5	-1.2	-1.5	-0.7	0.0	0.1	0.0	0.0
	미국	-2.1	-4.3	-4.6	-4.4	-4.4	-4.4	-4.0	-3.7
	일본	-3.2	-3.2	-2.8	-2.1	-1.9	-1.8	-1.9	-2.1
	이탈리아	-2.4	-2.1	-2.7	-3.4	-3.5	-3.7	-3.7	-3.8
	신흥국	-4.3	-4.0	-4.8	-4.4	-4.4	-4.4	-4.3	-4.3
	개도국	-4.0	-4.0	-4.0	-3.8	-3.6	-3.5	-3.4	-3.4
정 부 부 채	평균	81.7	82.0	82.9	83.0	83.2	83.4	83.4	83.5
	선진국	103.6	103.6	104.0	103.7	103.7	103.6	103.3	103.0
	한국	39.8	40.7	40.5	40.7	41.1	41.8	42.2	42.4
	독일	63.9	59.8	56.9	53.8	51.1	48.5	46.0	43.7
	호주	40.7	40.7	41.1	40.6	39.7	38.9	37.5	36.4
	미국	106.2	105.8	106.7	107.5	108.4	109.4	110.0	110.3
	일본	235.0	237.1	237.5	237.0	237.4	237.8	238.0	238.8
	이탈리아	131.3	132.1	133.4	134.1	135.3	136.4	137.5	138.5
	신흥국	48.5	50.8	53.4	55.1	56.8	58.4	59.8	61.2
	개도국	43.7	45.0	45.1	44.5	44.1	43.6	43.2	42.8

주: 2019년 이후는 전망치

자료: IMF, World Economic Outlook Database, 2019

1 IMF, 『World Economic Outlook』, 2019.4.

2 모든 국가의 국내총생산(Gross Domestic Product)의 합을 일컫는다.

3 IMF는 선진국(Advanced Economies)은 한국, 미국 등 35개 국가, 신흥국(Emerging Market and Middle-Income Economies)은 중국, 인도 등 40개 국가, 개도국(Low-Income Developing Countries)은 베트남, 나이지리아 등 40개 국가 등으로 구분하고 있다.

4 누진세, 실업급여와 같이 경기침체나 호황 때 자동으로 재정지출과 조세수입이 변하여 경제 변동을 완하시키는 제도적 장치를 말한다.

IMF는 경제환경 변화에 따른 재정정책의 대응도 주문하고 있다. 노령화는 공적연금 및 의료보험 고갈에 대한 우려를 키우고 있으며, 인구증가와 도시화는 교육 및 의료서비스의 수요를 증가시키고 있다. 기술의 발전과 세계 경제통합 또한 노동시장의 양극화를 일으키고 소득과 부의 분배에 부정적인 영향을 끼치고 있어, 조세정책과 사회지출 등의 대응을 요구하고 있다. 이러한 경제환경 변화에 IMF는 부패를 방지하거나 불필요한 예산을 축소함으로써 인프라·교육·의료보험 서비스에 대한 투자를 늘리고, 세수 증대를 통하여 재정 여력을 확보하며, 누진세(Progressive Income Taxes)와 같이 조세 부담의 형평성 제고를 방안으로 제시하였다. 특히 우리나라는 재정 여력이 충분하다고 평가하며 기술발전에 따른 노동자의 새로운 기술 습득을 지원하기 위한 실업급여의 확대도 권고하였다.

부패 방지(Curbing Corruption)가 재정에 미치는 영향

IMF는 부패(Corruptions)를 사적 이득을 위한 공권력의 남용(Abuse of Public Office)으로 정의하며, 부패가 정부 수입·지출 등 여러 방면에서 국가 활동 및 경제성장, 그리고 국민의 삶의 질을 저해하고 있다고 강조하고 있다. 먼저 뇌물수수 등의 부패는 입법과 징수단계에서 면세 범위를 넓히거나 탈세와 연결되어 국가의 재정 수입을 감소시키고 있다. 부패가 적은(CCI⁵ 상위 25%) 선진국들의 수입은 부패가 심한(CCI 하위 25%) 선진국들보다 GDP 대비 4.5% 더 많았다. 이 격차는 신흥국들에서는 2.75%, 개도국들에서는 4.0%로 나타나, 부패한 국가일수록 더 적은 수입을 걷고 있다는 것이 증명되었다.

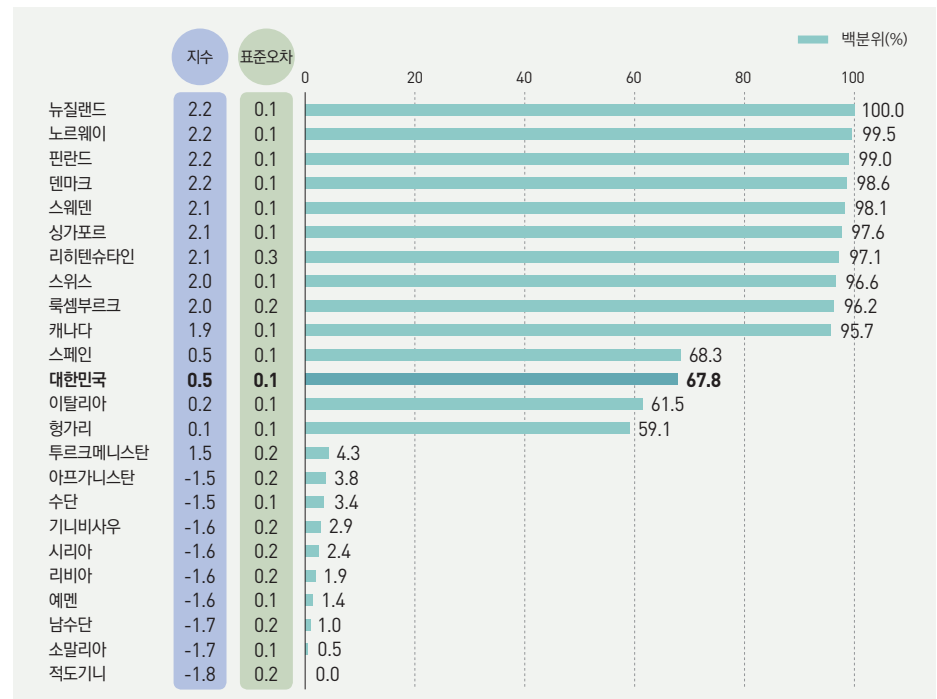
부패는 예산의 편성과 집행단계에서 지출의 우선순위를 왜곡시키거나 효율성을 저하시키고 있다. 부패가 만연한 국가일수록 부패가 발생하기 어려운⁶ 교육 및 의료 서비스 지출보다 대규모 개발사업 지출이 많았다. 이러한 지출 우선순위의 집중으로 부패한 개도국이 덜 부패한 개도국보다 교육과 의료서비스가 GDP에서 차지하는 비중이 1/3 수준으로 낮았고, 결과적으로 낮은 학업성취도로 이어졌다. 또한 부패는 뇌물수수 발생 가능성이 큰⁷ 공공조달 과정에서 리베이트 또는 높은 입찰가 등으로 세금을 낭비하고 있다. 실제로 부패가 심한 신흥국들은 부패가 덜한 신흥국들보다 비슷한 재정성과를 달성하는 데 2배 이상의 지출을 하는 것으로 나타나, 부패가 투자의 효율성을 낮추고 있었다.



⁵ Kaufmann, Kraay, and Mastruzzi("The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues.", 2010)에서 제시된 부패관리지수(Control of Corruptions Index)로, 수치가 높을수록 부패에 대한 관리·통제가 잘 이뤄지고 있는 것으로 평가된다.

IMF는 부패 방지를 위해 청렴성과 책임성을 증진할 수 있는 재정제도(Fiscal Institution)⁸의 중요성을 역설하며, 정치적 의지(Political Commitment), 재정운영의 건전성 보장(Integrity of Core Fiscal Operations), 적절한 인센티브(Incentives)와 제재(Sanction), 투명성(Transparency)과 독립적인 외부감독(Independent External Scrutiny)의 강화 등이 뒷받침되어야 한다고 하였다. 일례로, 우리나라의 경우 관련 제도 정비를 통한 부패 방지 노력과 공공조달제도의 투명성과 효율성을 높이는 전자조달시스템(e-Procurement)을 높이 평가하였다.

표 2. 2017년 주요국 부패관리지수(CCI) 현황



주: 지수는 표준정규분포에 따른 추정치로 -2.5부터 2.5까지의 범위에서 숫자가 클수록 부패가 적은 것을 의미
 자료: World Bank(<https://info.worldbank.org/governance/wgi>)

6 Mauro, P.(Corruptions and the Compositions of Government Expenditure, 1998)에 따르면 교육은 상대적으로 뇌물수수가 어려운 분야로 인식되고 있다.

7 OECD(Implementing the OECD Principles for Integrity in Public Procurement: Progress Since 2008, 2013) 및 World Bank(Why Reform Public Procurement?, 2012)에 따르면 정부 활동 중에서 부패 발생 가능성이 가장 큰 것으로 공공조달(Procurement)을 꼽았다.

8 재정정보의 공개(Fiscal Transparency), 전자정부(Digitalization(e-government)), 관료주의(Red Tape) 등을 종합적으로 일컫는 용어로 쓰인다.

정부와 지자체가 함께
신뢰를 쌓아가는

협 력 과 소 통 의 마 당

Interview

‘찾아가는
재정현장컨설팅
서비스’
담당자

민 석 기

재정관리혁신팀
사무관





기획재정부 재정관리국에서는 중앙정부와 지방정부 간의 협력과 소통을 위해 각 권역을 직접 방문하여 ‘찾아가는 재정현장컨설팅 서비스’를 실시하고 있다.

지난해 총 18회에 걸쳐 활발한 재정현장컨설팅을 실시한데 이어 올해에도 17개 시·도를 대상으로 재정현장컨설팅을 이어나간다. 3월 20일 충청북도를 시작으로 12월까지 수도권, 호남권, 경북권, 경남권, 강원도를 찾아가 지방정부 재정담당자들의 애로사항을 청취하고 소통할 방침이다. 기획재정부 재정관리혁신팀 민석기 사무관을 만나 중앙부처의 문턱을 낮춰 소통을 활성화하는 ‘찾아가는 재정현장컨설팅 서비스’에 대해 알아보았다.

글: 정재림 사진: 박창수

중앙과 지방 간 원활한 소통의 장

기획재정부 재정관리국은 재정운영에 관한 종합적인 현황을 관리하고 있다. 주요 신규사업에 대한 각종 타당성조사를 수행하고 재정운영의 결과를 분석·평가·환류하는 것은 물론이고, 재정이 수반되는 사업에 대해 성과관리를 담당한다. 또한 사회기반 시설 민간투자제도 및 관련 정책을 종합하여 조정하기도 한다. 즉 예산이 편성되기 전의 사전절차인 타당성조사와 예산이 집행된 후의 성과관리 등 예

산 편성을 제외한 재정운영에 대한 종합적인 관리 업무를 담당하고 있다고 할 수 있다.

그 중 ‘찾아가는 재정현장컨설팅 서비스’는 중앙정부와 지방정부의 소통 부족으로 인한 다양한 문제점이 발생하는 것을 해결하기 위해 시작되었다. 컨설팅을 통해 지자체의 애로사항을 비롯한 다양한 제도개선 건의 등에 귀를 기울인다. 또한 국가 관련 정책에 현장의 목소리를 반영하여 국가 재정정책에 대한 이해를 제고하고자 한 것이다. 이를 통해 정책 현안에 대한 공감대를 형성할 수 있을 것으로 기대된다.

지난 해에는 총 18회에 걸친 컨설팅을 통해 중앙과 지방정부 간 상시 소통창구를 구축했다. 이와 동시에 지역의 애로·건의사항을 적극적으로 해소하였다는 평가다. 특히, 고용산업위기지역을 방문하여 예비비를 포함한 재정지원이 이뤄지도록 조치하였고 지역경제 회복을 위한 제도개선을 마련한 바 있다. 올해에는 작년에 구축한 협업 네트워크를 기반으로 예비타당성조사, 민간투자사업, 일자리 등 구체적인 사업과 정책을 중심으로 컨설팅을 진행한다.

민석기 사무관은 기획재정부 재정관리국의 재정관리혁신팀에서 근무하며 재정현장컨설팅 업무를 담당하고 있다. 그는 “찾아가는 재정현장컨설팅 서비스는 중앙과 지자체의 협력과 소통의 장이 되고 있습니다. 지방에서는 기획재정부에 방문하는 것이 쉽지 않기 때문에 기재부 담당자와 사업에 관한 이야기를 할 수 있는 시간이 절대적으로 부족한 것이 사실입니다.”라며 “그렇기에 현장컨설팅을 통해서 지자체의 담당자들이 충분한 시간을 가지고 진솔하게 현장의 목소리를 낼 수 있도록 하는 것이 중요하다고 생각합니다.”라고 재정현장컨설팅 사업의 중요성을 강조했다.



“

지방을 찾아가 **지역의 현안 사업과 지역경제의 활성화**에 대하여 **컨설팅을 실시하는 좋은 기회**라 생각합니다. 지역에서 적극적으로 신청하여 **지역 활성화에 활용하기를 바라는 마음**입니다.

”

상생을 통한 지역균형발전 도모

‘찾아가는 재정현장컨설팅 서비스’는 지방자치단체의 신청을 받아 컨설팅을 실시할 지역을 선정하고 있다. 지역이 선정된 후에는 해당 지자체와 일정 및 장소를 협의하여 진행하게 된다. 현장 방문 이전에 지자체의 애로사항과 건의사항 등 컨설팅의 주요 주제를 사전에 파악하게 되는데 이는 지자체의 요구에 맞는 맞춤형 컨설팅을 진행하기 위함이다. 주제를 파악한 후에는 재정관리국 국장 및 담당자들이 실제 지자체 현장에 방문하여 주요 재정정책에 대해 설명하고, 지자체에서 제기한 애로사항과 건의사항에 대한 컨설팅을 본격적으로 시작하게 된다. 지자체의 담당자들은 지역의 경제발전을 위해 다양한 사업을 계획하는데 이때 기획재정부에서는 국가재정의 쓰임을 꼼꼼히 확인하고 심사하는 절차를 거친다. 그렇기 때문에 지자체의 각종 사업을 위한 예산 요구는 승인받기가 쉽지 않다. 이러한 정부와 지자체의 입장 차이를 고려하여 행정 문제를 해결하기 위해 활발한 질의응답도 이루어진다. 또한 정부에서 역점을 두어 추진 중인 일자리 사업과 관련하여 지역 기업체의 사업주와 근로자의 일자리 관련 정책의 애로사항 등을 청취하는 간담회도 실시된다.

민석기 사무관은 컨설팅을 진행하면서 소통에 가장 큰 주안점을 두었다고 설명했다. “재정현장컨설팅 서비스는 중앙과 지방의 협력과 소통의 장이라고 생각합니다. 충분한 시간을 들여 정부와 지방자치단체가 소통하고 나아가 협력할 수 있는 방안을 마련하는 것이 중요합니다.”

여러 지방자치단체를 오가며 컨설팅을 진행하다 보니 새로운 경험도 있었다. “모 지역에서 컨설팅을 실시하고 난 후에 다음날 관련 지역 신문에 컨설팅단의 사진과 기사가 실린 일이 있었습니다. 기사에 실린 것이 신기하기도 하도 뿌듯하기도 해서 가

족에게 자랑하기도 했었습니다.” 민석기 사무관은 재정컨설팅을 통해 국가적인 이득을 위해 일해 왔지만, 개인적으로도 많은 이득을 얻었다고 말했다. “지역에서 건의한 사항을 검토하며 관련 정책에 반영이 되고, 지역에 많은 도움이 되었을 때 큰 보람이 됩니다. 재정컨설팅이 효과를 나타낸 것에 뿌듯함을 느낄 수 있었지요. 그리고 개인적으로도 평소 가보지 못했던 지역을 방문할 수 있어서 즐거웠습니다. 회사 사람이 아닌 다양한 사람들을 만날 수 있는 경험이었다고 생각합니다.”

협업 네트워크를 구축하는 국가적 노력

‘찾아가는 재정현장컨설팅 서비스’를 진행하면서 컨설팅 참여자들은 중앙부처에서 재정관련 행정 문제를 해결하기 위해서 직접 지역에 방문하여 질의를 받고, 성실히 응답해주는 모습을 통해 국가재정의 효율적인 운영을 위해 힘쓰는 것을 체감했다는 반응도 전해졌다. 재정관리국의 컨설팅 담당자들은 질문에 성심성의껏 답변을 하고, 즉각적으로 답변이 어려운 항목은 질문자의 부처와 이름을 기록해 개별적으로 답변해주기로 하는 등 지자체와의 적극적인 소

통에 힘쓰는 모습을 보였다. 그 이유는 신뢰에 있다. 국가 재정의 건전하고 효과적인 운영을 위해서는 행정에서도 신뢰가 무엇보다 중요하다. 이를 위해 각 권역을 직접 찾아가 담당자들과 소통하며 상호 신뢰를 쌓는 것이 컨설팅의 중요한 역할이다.

“재정현장컨설팅을 통해서 중앙과 지방의 상시소통 채널을 구축하는 것은 앞으로 일자리와 혁신성장 등 주요 재정 현안에 대한 인식을 공유한다는 데 의미가 있습니다. 지역의 건의 및 애로사항 등 현장의 목소리를 청취하여 관련 정책에 반영하고 제도를 개선한다면 중앙정부와 지자체가 협력할 수 있고 이를 통해 상생으로 나아갈 수 있을 것입니다.” 민석기 사무관은 재정컨설팅을 통해 협업의 네트워크를 구축할 수 있을 것이라 기대했다.

이 같은 재정현장컨설팅이 더욱 활성화되기 위해서 노력해야 할 점을 들어봤다. “찾아가는 재정컨설팅 서비스를 담당하고 있는 자문단을 기획재정부의 타 실국 담당자와 타 부처의 담당자로 확대하는 방법으로 보완이 가능합니다. 담당자를 확대하면 지역에 실질적인 도움을 주는 컨설팅을 실시할 수 있다고 생각합니다. 또한 기초자치단체까지도 컨설팅을 실시할 수 있도록 보완하기 위해 노력하고 있습니다.”라며 보완점에 대한 생각을 밝혔다.

이어 “지방을 찾아가 지역의 현안 사업과 지역경제의 활성화에 대하여 컨설팅을 실시하는 좋은 기회라 생각합니다. 지역에서 적극적으로 신청하여 지역 활성화에 활용하기를 바라는 마음입니다.”라며 ‘찾아가는 재정컨설팅 서비스’의 활성화를 기대했다. 기획재정부는 일자리 창출 및 균형발전을 위해서는 중앙과 지방 간 협업이 필수적이라 보고 정책성과를 높이기 위해 앞으로도 발로 뛰면서 정책현장과 소통을 확대해 나갈 계획이다. 올바른 나라 재정을 위해 노력하고 소통하며 국민에게 신뢰받는 기획재정부 및 지자체가 되기를 기대해 본다.



찾아가는 재정현장컨설팅 서비스는 어떻게 진행되나?

지방자치단체 신청 접수 → 컨설팅 실시 지역 선정 → 지자체와 일정 및 장소 협의 → 지자체의 애로사항과 건의사항 사전 접수 → 재정관리 국장 및 담당자의 지자체 현장 방문 → 재정정책 설명 및 컨설팅 진행 → 행정문제 질의응답 → 지역 기업체 사업주와의 간담회 실시



나라 살림의 결산은 어떻게 이루어지나요?

기업들은 연말이 되면 결산을 합니다. 한 해 동안 얼마나 매출이 늘어났는지, 작년에 비해 더 높은 수익을 거두었는지, 부채는 감소했는지 등을 주주들에게 보고합니다. 이러한 결산은 과연 기업들만 하는 것일까요?

국가 역시 지난 일 년간의 살림살이에 대해 결산을 거치게 됩니다. 기업이 결산을 통해 경영성과와 특정 시점의 재무상태를 파악하는 것처럼, 국가 역시 결산 과정을 통해 국민의 대표기관인 국회가 계획한 대로 예산을 쓰고 재정적 한계를 지켰는지 확인합니다. 또한, 국회가 승인한 예산이 목적에 맞게 사용되었는지 심사하고 지난해 재정운용에 대한 성과를 평가합니다. 나아가 국회의 결산 심의·의결과정을 통해 예산 집행 및 재정운용의 결과를 공개하여 세금이 잘 쓰였는지 국민에게 알리는 역할도 하고 있습니다.

이러한 국가의 결산과정은 세입·세출의 출납사무를 다음 해 2월 10일까지 마감하는 것에서 시작합니다. 그 후 각 중앙관서에서 결산보고서를 작성하여 제출하면, 기획재정부에서는 이를 취합하여 국가결산보고서를 작성합니다. 국가결산보고서는 국무회의 심의를 거쳐 4월 10일까지 감사원에 제출됩니다. 감사원은 보고서가 얼마나 정확한지, 법적으로 타당한지 등에 대해 검사·확인하여 기획재정부에 5월 20일까지 결과를 송부합니다. 기획재정부는 감사원의 검사결과를 반영하여 보완된 국가결산보고서를 5월 31일까지 국회에 제출합니다. 그리고 국회가 정기국회(9월 1일) 전까지 결산심의 및 의결을 하면 이로써 종료된 것입니다.

정부가 제출하는 결산보고서는 「국가회계법」에 따라 결산개요, 세입·세출결산, 재무제표와 성과보고서로 구성됩니다. 결산개요는 수입지출의 결산, 재무제표, 성과보고서 결과 등을 요약하고 있습니다. 총수입·총지출뿐 아니라 지난해 재정정책의 기초를 국내외 경제여건과 함께 설명하고, 재정활동의 목적과 내용을 간략히 전달하고 있습니다.

세입세출결산은 중앙관서별 결산을 세입결산과 세출결산으로 나누어 보여줍니다. 세입결산에서는 중앙관서의 각 회계(일반회계, 특별회계)

마다 얼마만큼 세입이 예정되었는지(세입예산액), 이체 등에 따른 증감 금액, 증감을 반영한 세입예산액(세입예산현액), 징수 결정액과 수납액 등을 보여줍니다. 세출결산은 얼마만큼 지출이 예정되었는지(세출예산액), 예산 결정 후 전년도 이월예산과 전용에서 비롯한 증감액, 실제 지출액과 미처 다 사용하지 않은 예산(불용액, 다음연도 이월액) 등을 보여줍니다.



기업의 회계방식과 유사한 재무제표는 자산, 부채, 순자산을 보여주는 재정상태표, 재정 운영결과를 나타내는 재정운영표, 순자산의 변동명세를 표시하는 순자산변동표로 구성되어 있습니다. 마지막으로 성과보고서에서는 미리 설정한 각 중앙관서의 사업별 성과목표 달성여부 등을 분석하여 보여줌으로써 다음 해 예산편성 및 집행단계에서 이를 반영하여 재정운용의 효율성을 높이도록 하고 있습니다.

지난해 결산 결과 총세입은 385.0조 원, 총세출은 364.5조 원이었으며 세계잉여금은 13.2조 원이 발생했다고 합니다. 재정수지는 세수실적이 예산보다 늘어나 2017년에 비해 GDP 대비 0.4~0.5%p 수준의 개선효과가 있었으며, 재무제표에 따르면 국가자산은 2,123.7조 원, 부채는 1,682.7조 원, 순자산은 441.0조 원 규모입니다¹.

국가결산은 재정을 운용한 결과와 실적을 사후보고하는 행위에 그치지 않습니다. 이를 통해 재정집행 결과에 대한 국회의 심의를 거쳐, 다음 해 재정운용에 환류(Feedback)하여 국민의 세금을 보다 효율적으로 쓰고, 재정건전성을 확보하기 위한 노력의 하나입니다. 기업회계의 정보 이용자는 주주, 채권자에 국한되지만 국가회계의 정보 이용자는 국민 모두라는 것을 기억하고, 정부가 효율적으로 재정운용을 하고 있는지 궁금하다면 국가결산 보고서를 활용하시길 바랍니다.

2018년 결산개요

구분			2017년	2018년	증감
세입세출	회계 (일반·특별회계)	총세입(A)	359.5	385.0	25.4
		총세출(B)	342.9	364.5	21.6
		결산상잉여금(C=A-B)	16.2*	16.5*	0.3
		차년도 이월액(D)	4.9	3.3	△1.6
	기금	세계잉여금(E=C-D)	11.3	13.2	1.9
재정수지	수입·지출		619.3	569.9	△49.4
	통합재정수지(a)		24.0	31.2	7.1
	사회보장성기금수지(b)		42.5	41.7	△0.8
국가채무 등	관리재정수지(c=a-b)		△18.5	△10.6	7.9
	국가채무(중앙정부)		627.4	651.8	24.4
	국가채권		316.9	342.8	25.9
	국유재산		1,075.8	1,076.6	0.8
재무제표	물품		11.6	12.4	0.8
	자산(d)		2,062.5	2,123.7	61.2
	부채(e)		1,555.8	1,682.7	126.9
	순자산(f=d-e)		506.7	441.0	△65.7

* 「국가재정법」 제90조 1항에 따라 초과세수를 활용한 국채상환('17년 0.5조 원, '18년 4.0조 원) 차감

자료: 기획재정부

¹ 감사원 검사결과에 따라 소폭 변동이 있을 수 있다.

조선시대에도 종교인 과세 논쟁이 있었다?

글. 이성주 『엽기조선왕조실록』 저자, 문학 칼럼니스트



巫稅

조선시대에도 종교인 과세 논쟁이 있었다.

사전적인 의미에서 세금이란 국민의 의무이며, 한 사람의 국민으로서 인정받을 수 있는 가장 기초적인 행정 절차다. 세금을 받는다는 것은 호구에 편입돼 있다는 의미이며, 국가의 국민임을 인정한다는 뜻이다. 그러나 종교의 영역에 들어간다면 이야기 셈법이 복잡해진다. 종교라는 특수성과 일반 국민들에게 미치는 영향을 고려한다면, 쉽게 판단을 내리기에 어려운 대목이 분명 존재한다. 재미있는 사실은 조선시대에는 종교인(?)들에게 세금을 부과했다는 거다. 바로 무속인들에게 부과했던 ‘무세(巫稅)’가 그것이다.

조선시대 무세(巫稅)에 주목할 부분은 조선시대 징수했던 많은 세금 중 그 활동에 세금을 부과한 영업 소득세 개념이란 부분이다. 이는 다시 말해 무당이란 직종에 대한 사회적·국가적 인정을 의미하기도 한다.

송유억불(崇儒抑佛)을 국가의 기본 정책으로 개국한 조선은 유교를 제외한 모든 종교를 사교(邪敎)로 규정하여 탄압을 했었지만, 이는 명분상의 논리였을 뿐 실질적으로는 허용했음을 확인할 수 있다. 국가가 관리하는 국무(國巫)가 존재했었고, 기우제와 기양제와 같은 행사를 실시했다는 것은, 제도적으로는 불법을 말하면서도 실생활에서는 무속의 뿌리를 근절하지 못한, 아니 허용하고 있었다는 걸 의미하는 것이다.

여기서 주목해봐야 할 부분이 바로 무세(巫稅)의 징수다. 징세를 한다는 의미는 곧 그 활동을 인정한다는 의미이기 때문이다. 징벌적 징세의 개념으로 무세의 성격을 규정할 수도 있겠지만, 조선의 국가 총 재정을 고려해 볼 때 무세는 국가의 주요한 재정수입 중 하나라는 점은 부인할 수 없다. 그렇기에 조선은 갑오경장(甲午更張) 때까지 이 무세를 징수했고, 이를 국가 운용에 활용했었다.

조선은 건국 초부터 무당에 대해서는 이율배반적인 모습을 보여줬는데, 사교배척과 성리학적 이상의 전파를 말하면서도 한편으론 무세(巫稅)란 세목을 만들어 세금을 걷어 들였다. 조선은 은 세수를 확보하기 위해 3년마다 한 번씩 정기적으로 무당들의 명부를 작성해 무업세를 징수했다.





조선왕조 5백년 동안 **무세는 재정적으로 취약한 조선을 떠받든 주요한 세원으로 존속**했다. 최초 징벌적 성격의 징세가 이뤄졌지만, 조선 중기를 지나면서부터는 **국가 재정 운영에 없어서는 안 되는 지경**에 이르렀다. 이는 다시 말해 무속을 **하나의 직업으로 인정**하고, **그 활동을 법적으로 허가**한다는 의미이기도 하다.

巫稅

무세(巫稅)의 종류는 크게 3가지로 나눌 수 있는데, 신당퇴미세(神堂退米稅), 신포세(神布稅), 무업세(巫業稅)가 바로 그것이다. 하나씩 설명해 보도록 하겠다.

신당퇴미세(神堂退米稅)는 국가에 납부하는 정식 세금이 아니라 일종의 ‘불법적 수탈’이라고 볼 수 있다. 조선은 취약한 재정 때문에 조선은 유급관료의 숫자를 제한하고, 녹봉의 액수도 최소한으로 줄였다. 이런 와중에 지방관아의 아전들에게까지 월급이 돌아갈 리는 만무하다. 이들도 가정이 있는 생활인으로서 최소한의 생계비는 마련해야 했기에 자신의 생활비를 업무 활동을 통해 확보해야 했다. 이들이 백성들을 수탈해야 했던 이유가 바로 여기에 있었다. 이 와중에 지방 아전들이 가장 눈여겨봤던 존재가 바로 무속인들이었다. 무속인들은 합법적, 비합법적으로 국가재정과 지방재정에 큰 기여를 했던 것이다.

신당퇴미세(神堂退米稅)라는 이름 자체가 ‘국가적 차원’에서 개입하기에는 ‘쪼잔’하다. 간단히 말해서 무당이 굿을 할 때 제물을 신당에 올리지 않는가? 이 제물의 일부를 납부하는 게 신당퇴미세다.

신포세(神布稅)는 무당이 아니라 일반 백성이 굿이나 제사를 지낼 때 납부하는 것이다.





무업세(巫業稅)는 무당이라면 무조건 내는 세금으로, 일종의 영업세라 할 수 있다. 처음엔 1년에 2번 납부했는데, 세종 시절에 1년에 1번으로 줄어 들었다. 세금 액수는 정포 1필에 남자의 경우에는 동전 100문, 여자는 50문을 냈다. 영조 시절에는 여자 무당에 대해서는 세금을 면해 줬는데, 정조 시절에 다시 여자 무당에게도 세금을 받게 했다.

영조 시절에 발간 된 속대전(續大典 : 조선후기의 법전)을 살펴보면, 무세가 국가의 정식 수입항목으로 나와 있고, 무녀마다 베 한 필을 무세로 거뒀다는 기록이 나와 있다. 19세기 초 『만기요람』(萬機要覽 : 왕이 재정과 군정을 파악하도록 만든 책)을 살펴보면, 평안도와 황해도를 제외한 지역에서 징수한 무업세의 총액을 1,326필로 집계하고 있다. 이를 근거로 추측해 보면 이 당시 조선에는 무세를 납부한 무당이 약 2,000명 이상이라고 추산할 수 있으며, 실제로 활동하는 무당의 숫자는 이보다 많을 것이라 유추할 수 있다. 지금의 시각으로 보면, 무당들이 세금을 내봤자 얼마나 내겠냐 싶겠지만 조선시대 무당들이 내는 세금의 양은 상당했다.

효종 시절에는 무업세로 구리를 바치게 하였는데, 국무당은 9근, 송악무당은 8근, 덕적 무당은 6근을 바치게 했다. 당시 종 1품의 세금이 구리 10근인 것에 비교하면, 과중한 조세부담을 지고 있다는 것을 확인할 수 있다.

이렇게 거든 세금의 활용을 보면, 백성들이 치료를 받을 수 있는 유일한 국립의료기관인 활인서의 운영비로 쓰였다는 기록을 확인할 수 있다(영조시절 여자 무당에게 무세 감면혜택을 줬다가 동서활인서의 운영경비를 확보하는 것이 어려워졌다. 정조시절 여자 무당에게 다시 세금을 거둔 이유가 여기에 있다). 이미 조선에서 무세를 빼놓고는 국가재정을 유지할 수 없는 지경이 됐기에 성리학적인 명분론에서 보자면, 배척해야겠지만 무세를 제외한 상태에서는 지방행정을 유지할 수 없는 상황에 이른다.

조선왕조 5백년 동안 무세는 재정적으로 취약한 조선을 떠받든 주요한 세원으로 존속했다. 최초로 징벌적 성격의 징세가 이뤄졌지만, 조선 중기를 지나면서부터는 국가 재정 운영에 없어서는 안 되는 지경에 이르렀다. 물론, 무속인들에게는 부담이 됐었지만, 국가의 행정체제하에서 인정을 받을 수 있는 반대급부를 얻을 수 있었다. 이는 다시 말해 무속을 하나의 직업으로 인정하고, 그 활동을 법적으로 허가한다는 의미이기도 하다.





현대 사회가 등장한 뒤에야 대두된
국가재정의 주요 목표

‘빈부격차 해소’

글 김동욱(kimdw@hankyung.com)

교황 식스투스 5세는 1587년 결인과 유랑민들에겐 천벌력과도 같았을 교서 한 장을 발표한다. 교황은 준엄한 목소리로 거리와 광장에 넘쳐나는 유랑민과 결인들을 겨냥해 “그들의 비명과 신음이 기도를 방해하며 결인들은 오로지 굶주린 배를 채우기 위한 목적으로 먹이를 쫓는 짐승처럼 배회하고 있다”고 비난했다.

교황의 비난은 로마의 거리에서 구걸할 경우, 갠리션으로 추방하는 게 적합하다는 주장의 근거로 활용됐다. 곧이어 교황의 명령에 따라 로마 시스토다리 옆에 빈민을 위한 ‘병원’이 건설됐고 1000명 이상의 결인이 수감됐다.

잠시 유명무실화됐던 조치는 17세기 말에 되살아났다. 인노첸티우스12세(1691~1700)는 라테란 교황청 안에 빈민 종합병원(Ospizio Generale dei Poveri)을 설립한 뒤 공공장소에서 구걸과 결인에 대한 보시행위를 엄격하게 금했다. 조사를 통해 빈민의 명단을 작성한 뒤 이들을 한 장소에 모으기도 했다.

결인들은 병원이라고 쓰고, 수용소라고 읽을 법한 곳에 보내져선 신체적 조건에 따라 직물을 짜거나 양말과 신발을 만들고, 목재를 다루는 일 같은 다양한 노동에 투입됐다. 이후 교황청은 예산 부족의 압박에도 불구하고 이 같은 움직임은 계속 강화했다. 이는 부랑인, 결인, 앵벌이 등 ‘불량배’들을 ‘사회 질서 유지’ 명목으로 단속해 시설에 수용했던 삼청교육대의 근세 초 유럽판 모습이기도 했다.

이 시기는 유럽 전역에 걸쳐 인구증가는 정체 상태를 면치 못하면서 실질임금은 떨어지고 있던 경제적으로 어려운 시기이기도 했다.

주요 곡물 등 생활 필수품 가격은 ‘가격혁명’이라 불릴 정도로 꺾충꺾충 뛰었다. 이 시기 유럽 주요 지역에서 곡물가격은 최저가 대비 최고가가 2~6배 가량 올랐다. 특히 해상 운송 등으로 외부로부터 곡물을 수입할

여력이 약한 유럽 내륙지역, 변경지역의 가격 상승 폭이 컸다. 특히 밀 등 생존을 위한 주곡식의 가격 상승 폭이 다른 식재료 상승률을 크게 웃돌았다. 예를 들어 1563~1575년 기간에 독일 아우구스부르크 지역에선 밀 가격은 4배 가까이 뛰었지만 육류 가격은 10~20% 가량 상승하는데 그치는 식이었다.

자연스럽게 대규모 기아가 자주 발생했고 아사자도 급증했다. 1567~1570년 기간에 아우구스부르크의 평균 연간 사망자수는 1613명이었는데 1571년에는 그 수가 2971명으로 증가했고, 1572년에는 3305명에 달했다. 슈트트가르트에서도 1567~1570년에 연평균 199명이었던 사망자수가 1571년에는 310명, 1572년에는 702명으로 뛰었다.

이처럼 소득과 상대적 구매력은 약해지고, 생필품 가격은 뛰어 생존을 걱정해야 하는 상황에서 다른 사람들에게 온정이 손길을 펼 여력은 거의 없었다.

이런 사회·경제적 특징을 배경으로 살펴볼 때 현대 한국 사회의 삼청교육대에 ‘부랑인’을 집어넣었던 것과 유사하게 근세 초 유럽에서도 결인을 강제로 모으고, 구걸행위를 엄금하는 조치에는 무력사용이 동반됐다. 결인들이 ‘호스피스(병원)’에 감금되는 것을 ‘투옥’으로 여겼기 때문이다. 1581년에는 결인들이 자유와 구걸할 권리를 되찾기 위해 교황에게 은화 2500달라라는 거금을 제의했다는 소문마저 돌았다.

로마시의 근위대는 지속적으로 결인들을 쫓아다니며 감시했다. 일제히 검거할 때는 빈민집단에 자주 섞이던 계절성 노동자와 유랑민을 구별하기 위해 손을 검사하는 것도 잊지 않았다. 손이 거칠고 굳은살이 박인 사람은 노동을 하는 사람으로 여겨 체포하지 않은 것이다. 주교이며 법학자였던 짐바티스타 스카나로티는 1655년 “고대와 마찬가지로 거칠어진 손을 숭배한다”며 이

같은 근위대의 행위를 이념적으로 지원했다.

실제 결인들이 수용됐던 이들 초기 ‘병원’들은 오늘날의 병원과는 성격이 크게 달랐다. 아픈 사람을 치료하는 병원이라기보다는 강제 노동수용소라고 보는 것이 정확했다.

역사가 페르낭 브로델에 따르면 브루주아의 잔혹함은 16세기 말 17세기 초에 더욱 강해졌다. 빈민들이 자신들에게 피해를 입히지 못하도록 해야 한다는 이유에서 ‘병원’과 ‘워크하우스’들이 유럽 각지에 잇따라 세워진 것이다.

프랑스 파리에선 병자와 불구자는 ‘병원’으로 보냈고 몸이 성한 사람은 두 사람씩 사슬에 묶어 하수도 청소소를 하도록 했다. 영국에선 엘리자베스1세 치세 말기 1601년에 빈민법(Poor Laws)이 나와 빈민을 억압했다. ‘워크하우스(Workhouse)’나 ‘추흐트하우스(Zuchthaus)’ 등으로 불린 기관들이 유럽 각지에 생겼다. 1656년 세워진 파리대병원은 감옥에 가까운 ‘강제보호소’의 대표 격이었다.

로마를 필두로 조성된 결인에 대한 수용과 강제노동 행태는 유럽 각지로 번졌다. 함부르크의 강제 노동보호소 입구에는 “나는 노동으로 살고, 노동으로 처벌받는다(Labore Nuriorm Laborer Plector)”라는 표어가 붙

었다. 데사우의 노동보호소 정문에도 “빈민과 악인을 위하여(Miseris et Malis)”라는 문구가 딱하니 게시됐다. “노동이 자유를 만든다(Arbeit macht frei)”라는 문구가 걸린 나치의 아우슈비츠 수용소가 연상되는 풍경이었다. 1677년 암스테르담의 여성 노동보호소의 주랑 밑에도 “두려워 말라! 나의 손은 무겁지만 나의 심장은 사랑으로 가득차 있다”라고 적혀 있었다.

가장 체계적으로 결인 교화시설이 들어선 것은 잉글랜드였다. 런던에 창설된 브라이드웰(Bridewell)은 각종 빈민 정책을 체계화하는 데 시금석 역할을 했다. 강제노동이 ‘몸이 성한’ 결인과 유랑민에 대한 가장 효과적인 처벌수단이라는 규칙이 정례화된 것이다. 1732년 영국 전역에선 700개 가량의 공공작업장이 설치됐다.

1552년 에드워드6세는 니컬러스 라이들리 런던주교와 함께 특별위원회를 만들어서 ‘빈민에 대한 부조정책 보고서’를 작성토록 했다. 이 보고서에는 “유랑민, 게으른 자, 기식자(남의 집에 빌붙어서 밥을 얻어먹고 지내는 사람)를 보호소에 감금해야 하며 게으름의 습관을 없애고 못된 성향을 버리게 하기 위해선 강제노동이 필요하다”고 지적했다.

곧이어 브라이드웰이라고 이름 붙여진 ‘노동의 집’이 영국 전역에서 200여 개가 생겼다.

가장 체계적으로 결인 교화시설이 들어선 것은 **잉글랜드**였다. 런던에 창설된 **브라이드웰(Bridewell)**은 각종 **빈민 정책**을 체계화하는 데 있어서 시금석 역할을 했다. **강제노동**이 ‘몸이 성한’ 결인과 유랑민에 대한 **가장 효과적인 처벌수단**이라는 **규칙**이 정례화된 것이다.



브라이드웰은 엄격한 감시와 통제가 있는 수공업 공장처럼 운영됐다. 성바르톨로뮤병원이나 성토마스병원 등은 브라이드웰과 네트워크를 맺고 걸인들의 ‘생활태도 교정’의 중추 역할을 했다. 강제 노동으로 몸이 약해져 더는 일하기 힘들게 된 사람은 병원으로 보내졌고, 그곳에서 건강을 회복한 뒤 다시 노동현장에 투입됐다. 회복된 뒤에도 노동을 거부하면 채찍질 형에 처해졌다.

투입된 노동에도 구분이 있었다. 지역 장인을 보호하기 위해 브라이드웰에서 생산된 제품은 지역 해당업종 관계자들에게 구입 우선권이 주어지기도 했다. 1760년대 이전 기술혁신이 일어나기 전에는 양모제사 산업에서 생산량을 늘리기 위해 노동수용소에서 낮은 가격으로 생산을 도모하기도 했다. 업무가 고되면서도 특별한 기술이 필요하지 않았던 방앗간과 빵집 업무에는 ‘말을 듣지 않는’ 유랑민들이 배치됐다.

당시 산업혁명 초기에 일손이 모자랐던 점도 이 같은 부랑자의 강제수용에 일조했다. 구빈법에 의해 각 교구가 보호하고 있던 ‘구호대상자(Pauper)’들이 교화시설과 공장으로 차출됐다. 산업혁명 초기 주요 공장은 수력이 풍부한 지역에 있었다. 이들 지역은 인구가 희박해 노동력이 부족했다. 반면 각 교구의 구빈원은 숙식하던 부랑아를 제거하려는 욕구가 컸다. 결국 양자 간의 이익을 위해 어린이를 “마치 상품 다루듯”하는 거래가 이뤄졌다. 구빈원의 원아들이 50명, 80명, 100명씩 떼를 지어 짐승처럼 공장으로 이송돼 몇 년씩 감금생활을 하기도 했다. 초기 공장 노동자의 최소 3분의 1이 구빈원 도제들이었고, 장소에 따라서는 전체 노동력의 80~90%를 구빈원 출신이 맡기도 했다.

하지만 브라이드웰의 재소자 ‘교화’ 효율은 그다지 높지 않은 것으로 평가된다. 1602년 브라이드웰에 구금된 유랑민 중 재범자의 비율은 22%였지만 1631년에는 29%가 됐다. 1602년 체포된 유랑민 중에는 42번이나 수용소에 수감된 경우도 있었다. 12세인 아들은 12번이나 다시 붙잡히기도 했다. 재소자를 식민지로 추방하는 것도 자주 시행된 방안이다. 1618~1619년 행정가들은 9~16세 아동 99명을 버지니아로 추방했다. 버뮤다, 바베이도스 같은 곳으로도 잇따라 추방이 시행됐다.

네덜란드에선 ‘교정의 집’이 유명했다. 사회정책에서 형벌은 강제노동과 자유 박탈이어야 한다는 이념에 따라 이 같은 사상을 실천에 옮겼다. 이곳 남자수용소에는 주로 브라질 나무를 강판으로 갈았고, 여자수용소에선 여성과 아동들이 실을 찾고 바느질을 했다. 이곳에서 징역형은 품행이 단정한 경우에 한해 12년에서 8년으로 단축됐다. ‘게으름’을 없애기 위해 암스테르담의 재범자는 물이 천천히 채워지는 지하실에 감금돼 익사하지 않으려면 끝없이 펌프로 물을 빼야 했다. 이러한 방식으로 게으름을 없애고 노동의 습관을 갖추려고 했다.

곤궁과 궁핍의 제1원인이 당사자의 나태, 낭비, 부도덕과 동일시됐던 시대에 가난은 곧바로 죄였고, 국가와 종교권력은 그토록 잔혹하게 빈민을 억압하는 정책을 구사했다.

빈부격차의 해소가 국가의 주요 정책목표가 되고, 국가가 재정을 동원해 사회복지망을 구축하는 현대사회의 시각에서 보면 불과 수백 년 전의 세계도 쉽게 이해할 수 없는 사회였다.

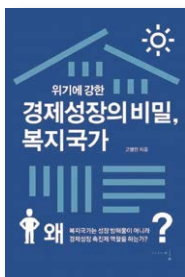
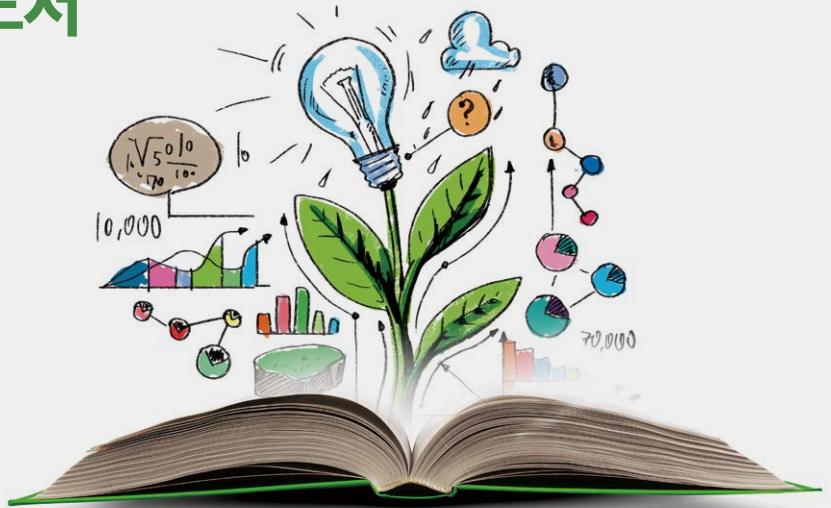
참고 문헌

- 김상균, 『현대사회와 사회정책』, 서울대출판부, 1995.
- 양동휴·송승철·윤혜준, 『산업혁명과 기계문명』, 서울대학교출판부, 1997.
- 허구생, 『빈곤의 역사, 복지의 역사』, 한울아카데미, 2002.
- 브로니슬라프 게레메, 『빈곤의 역사-교수대인가 연민인가』, 이성재 옮김, 길, 2010.
- 페르낭 브로델, 『물질문명과 자본주의의 1-1 일상생활의 구조』, 주경철 옮김, 까치, 1995.
- Wilhelm Abel, 『Massenarmut und Hungerkrisen im vorindustriellen Deutschland』, Vandenhoeck & Ruprecht, 1977.

맥을 짚어주는 재정·경제 신간도서

세계 경제의 흐름을 이해하지 못하면
우리의 경제 흐름을 이해할 수 없다.
또 세계 경제의 변화 속에서
주요 현상을 이해하고 그 흐름을
파악할 수 있는 성찰과 통찰이 필요한 시기다.
이번 호 'KPFIS의 서재'에서는
최신 재정·경제 트렌드와 주의 깊게
지켜봐야 할 핵심 이슈를 이해하기 쉽게
풀어쓴, 실속 있는 책 4권을 소개한다.

자료 제공: 교보문고



저자 고영인
출판사 민
발간일 2019년 05월

경제성장의 비밀, 복지국가

위기에 강한 경제성장의 비밀을 만나다

이 책은 지역의 복지 현장에서의 보편적 복지 실현 경험에다 북유럽 복지국가에 대한 통찰이 결합하여 어느 복지국가 책보다 쉽고 설득력 있게 우리가 받아야 할 복지혜택, 즉 인간의 품위를 지키는 삶이 무엇인지 알려준다. 나아가 경제성장에 대한 사회적 관심 속에서 글로벌 저성장 시대에 한국의 성장 전략이 무엇이 되어야 할지에 대한 내용이 담겨 있다. 양극화를 극복하여 중산층을 두텁게 하는 사회적 안전망을 구축하면서도 동시에 지속적 성장을 담보할 수 있는 길을 '복지국가'에서 찾고 있다. 이 책은 저자의 무상급식에서 시작된 보편적 복지를 실천하는 과정에서 얻어낸 살아 꿈틀거리는 깨달음과 알기 쉬운 지식으로 가득 차 있다.

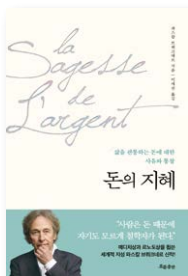


저자 령통페이
옮긴이 최덕경, 김백철
출판사 태학사
발간일 2019년 05월

진한제국 경제사

중국 역사를 통해 알아보는 사회경제제도

이 책은 기원전 221년~기원후 196년 시기의 진한제국의 사회경제적 상황을 기술하였다. 객관적인 관점에서 경제규율과 국가경제제도의 상호작용을 기본으로 하여, 진한의 사회경제가 발전하는 역사적 장면을 점진적으로 전개하는 형태로 서술하고 있다. 진한의 전제집권적 경제체제와 사회경제의 결합구조는 이미 서로 적응과 부적응을 반복하는 모순되는 방식을 보여준다. 사회경제는 파도형으로 전진하는 방식으로 움직이면서 발전하는 모습을 보이며, 동시에 중국 봉건경제의 기본특징을 적용한 봉건 사회경제제도의 기본적인 표준을 닦았다. 이 책은 중국 봉건 경제발전의 수수께끼를 벗기기 위한 새로운 인식을 제공하는 책이다.



저자 파스칼 브뤼크네르
옮긴이 이세진
출판사 흐름출판
발간일 2019년 04월

돈의 지혜

삶을 관통하는 돈에 대한 사유와 통찰

이 책은 세계적 지성 파스칼 브뤼크네르가 고대부터 현대까지 노동, 종교, 근검절약, 결혼, 에로티시즘, 욕망, 죽음, 기부금, 자본주의, 정신분석학, 문학 등 다양한 주제를 넘나들며 돈의 의미를 재해석한 책이다. 왜 우리가 돈을 벌고 있는지, 그리고 그 돈을 벌려고 하는 근본적인 이유는 무엇인지, 자산으로 축적한 돈을 어떻게 사용하는 것이 지혜로운지에 대한 철학적 사유와 빛나는 성찰을 담았다. 돈에 대한 인간의 욕망을 그려낸 방대한 양의 문학적 인용을 통해 돈이 우리 모두의 삶을 지배하는 지배자의 위치에 서기까지 어떤 사상적 역사적 사회 맥락을 겪으며 변화해왔는지도 확인할 수 있도록 했다.



저자 천우정
출판사 하우출판
발간일 2019년 04월

4차 산업혁명의 뉴노멀

변화하는 4차 산업혁명의 시대

이 책은 4차 산업혁명 시대의 변화를 제대로 살필 수 있게 해주는 책이다. 4차 산업혁명은 우리가 이때까지 경험해보지 못했던 큰 변화이며 급격한 속도로 변하고 있다. 이러한 시대에 우리는 이 변화에 대해 정확히 파악해야만 휩쓸리지 않고 우리가 주체가 되어 세계를 주도할 수 있을 것이다. 이 책은 인공지능 시대를 살아가는 우리에게 이 시대를 살아가는 눈을 제공한다. 4차 산업혁명 시대에 있어 가장 중요한 것은 기술이 아니라 문제해결 중심의 사고가 중요하다. 기술을 이해하고, 문제를 해결하는 안목이 있어야 한다. 이러한 시대에 다양한 사례와 문헌을 통해 변화하는 세상이 가져다주는 새로운 삶을 그려볼 수 있다.

한국재정정보원 소식

인도네시아 국가감사위원회 공무원 경험전수



한국재정정보원은 4월 12일(금), 인도네시아 국가감사위원회 직원 18명과 한국개발연구원(KDI) 관계자 2명을 대상으로 dBrain시스템 구축·운영에 대한 경험을 전수하는 시간을 가졌다. 이번 연수는 한국어-인니어 순차통역으로 진행되었으며, dBrain시스템 구축에 필요한 법적제도, 데이터 보안관리 체계, 열린재정 사이트 운영 등 다양한 질의응답이 오고갔다. 인도네시아 국가감사위원회 연수단은 4월 8일(월)부터 13일(토)까지 총 6일간 한국에 체류하였으며, 감사역량강화 교육 및 재정정보시스템 운영 노하우에 대한 연수를 받았다.

디지털예산회계시스템 (dBrain) 국회사무처 사용자 대상 지출교육 실시



한국재정정보원은 4월 26일(금), 디지털예산회계시스템(dBrain) 활용 방법을 전달하기 위해 국회사무처 내 시스템 사용자 26명을 대상으로 지출교육을 실시했다. 한국재정정보원 dBrain운영본부는 맞춤형 사용자 교육을 지속적으로 실시하여, 디지털예산회계시스템(dBrain) 사용자가 효율적으로 업무를 진행할 수 있도록 지원하고 있다.





애 독 자



독자와 함께 만들어가는
월간「나라재정」은
많은 분들의 관심과 참여를
기다리고 있습니다.

QUIZ



아래 퀴즈 정답과 함께
평소 재정에 대해 궁금했던
사항을 “재정 Talk Talk”에
질문해 주세요.
추첨을 통해
상품을 드립니다.

문 제

정부가 국민복지향상 등
특정한 정책목표를 달성하기
위하여 시중보다 낮은 금리로
대출해주는 제도는?

애독자 퀴즈 정답 및 다양한 의견 보내주실 곳

【 이메일 】
narajaejung@kpfis.kr

【 애독자 퀴즈 정답 응모 기간 】
2019. 05. 30. ~ 2019. 06. 15.

POSTCARD



4월호 애독자퀴즈 당첨자 발표

☆ 퀴즈 정답 ☆
재정수지

☆ 상품 당첨자 ☆

rnj**@naver.com
lee*****@naver.com
gwo*****@gmail.com
lje****@naver.com
010*****@lguplus.com
tig*****@naver.com

※ 당첨자에게는 스타벅스 아메리카노(Tall size)
기프트쿠폰을 이메일로 보내드립니다.
참여해주신 모든 분들께 감사드리며, 앞으로도
많은 관심 부탁 드립니다.

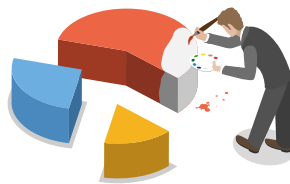
이번호 나라재정 역시 유익하게 잘 보았습니다.

특히나 이번호에서는 이달의 재정이야기 칼럼에 실린
‘2018 예산성과금 우수사례자 인터뷰’ 기사가 기억에 남는
좋은 내용이었습니다. 국가 예산낭비 방지와 국민 편의 증진을
위해 다양한 아이디어를 정책에 반영해 공공의 효율성을
향상시키고 더불어 공직사회의 일하는 방식 개선에도 기여하신
모습이 참으로 자랑스러워 보입니다.

다음호에서도 이번 기사 속 주인공들처럼 많은 바 위치에서
누가 알아주든 그렇지 않든 묵묵히 최선을 다하는

최일선 공직자들의 생생스토리 계속되길 바랍니다.~~

lee*****



MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service

(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워

Tel 02-6908-8200 Fax 02-6312-8959 www.kpfis.or.kr

