

월간

나라재정

MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION

5

2021
Vol. 53



Communication



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service

CONTENTS

May. 2021

VOL. 53

월간

나라재정

발행처

한국재정정보원

주소

[04637] 서울특별시 중구 퇴계로 10,
메트로타워

전화

02-6273-0500

팩스

02-6312-8959

홈페이지

www.kpfis.or.kr

발행인

김재훈 한국재정정보원장

문의

재정정보분석본부 | 02-6908-8568

제작

(주)케이에스센세이션 | 02-761-0031



04

재정 INSIGHT

04 KPFIS 인사이트

- 즐길거리가 가득한 공공데이터 플랫폼,
'데이터 시각화(Visualization)'
지은초 재정정보분석본부 부연구위원

14 재정칼럼

- 발생주의 도입의 평가와 과제
옥동석 인천대학교 무역학부 교수
- 국가결산과 행정
배득중 연세대학교 글로벌행정학과 교수



22

재정 NOW

- 22 숫자로 보는 나라재정
- 28 「열린재정」을 통해 본 나라살림
 사업별 예산 시계열 정보
- 34 키워드 재정
 원전
- 38 해외재정동향
 2021년 4월 IMF 세계경제전망
- 44 Data for All
 오픈뱅킹과 마이데이터



46

재정 STORY

- 46 이달의 재정 이야기
 국가재정 운영의 효율성에 기여하는
 감사원 결산검사
- 50 정부재정통계변천사
 경제개발계획의 개막: 외자동원과 총자원예산
- 56 미술관에 간 경제학자
 브뤼헬이 그린 세계화의 우화(寓話)
- 60 경제철학 이야기
 제도의 중요성을 갈파했던 더글러스 노스
- 64 재정 캘린더
- 66 한국재정정보원 소식
- 67 애독자 코너

즐길거리가 가득한 공공데이터 플랫폼, ‘데이터 시각화(Visualization)’



미국 뉴딜 정책의 댐 건설 사업은 전기를 ‘값싸고 질 좋고 누구나 이용할 수 있는’ 공공재로 만들어 전후 미국 경제 부흥을 견인할 수 있었다. 당시 모토는 ‘모두를 위한 전기(Electricity for All)’였다. 자본·노동에 버금가는 경제요소로 떠오르고 있는 데이터도 이와 마찬가지로. 국민 누구나 데이터에 쉽게 접근해, 자유롭게 이용하고, 새로운 부가가치를 창출할 수 있어야 한다. 공공데이터는 특히 모두를 위한 데이터(Data for All)를 모토로 삼아야 한다. 이를 위해서는 데이터를 공개해 플랫폼 안에 예쁘게 진열해 두는 것만으로는 안 된다. 데이터를 갖고 놀 수 있게 해야 한다. 사용자에 의한 데이터활용의 방법 중 하나가 바로 데이터의 시각화(Visualization)다. 얼핏 무질서하고 상관없어 보이는 개별 데이터를 시각화된 정보로 바꾸면 새로운 인사이트가 보인다. 소위 DIKW(Data→Information→Knowledge→Wisdom)개념으로 불리는 데이터 가치창출 과정에서 데이터를 통한 최종 분석결과를 나타내는 중요한 도구로 데이터 시각화가 사용된다. 본고에서는 데이터 플랫폼 이용자들이 공공데이터를 자유롭게 시각화하도록 판을 깔아준 사례와 재정데이터 플랫폼 현황을 살펴본다.

-편집자 주-

1. 전시장에서 놀이터로! 데이터 플랫폼들의 변신

박물관은 공급자의 시선으로 서비스를 설계한 대표적 플랫폼이다. 어느 시대 어떤 특별전을 개최하든 관람객들은 한 발 떨어진 곳에서, 주어진 동선을 따라 이동한다. '만지지 마시오(No Touching)'란 팻말은 관객과 전시물의 거리를 상징한다. 이런 박물관마저도 빠르게 변신 중이다. 가상현실(VR)과 증강현실(AR)을 도입해 왕이 되거나, 진열된 복식을 입기도 하는 등의 가상피팅은 기본이다. 전시된 무기를 사용해 온라인 사냥을 즐길 수도 있다. 만지는 것마다 황금으로 변하는 미다스의 손 체험도 많은 박물관에 있는 인기 코너다. 전시 내용이 무엇이든 변화의 방향은 '이용자 참여'다.

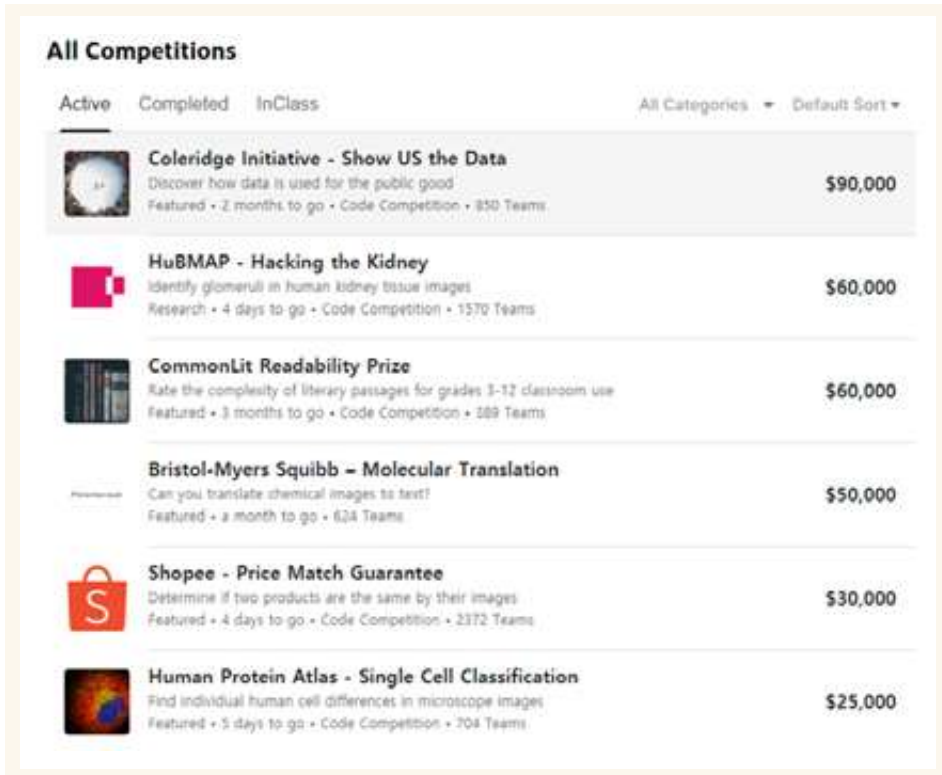
이용자 참여라는 방향에서 전시물보다 훨씬 유리한 데이터 분야는 어떨까? 최근 몇 년째 데이터캐나 만져봤다는 '데이터 고수'들에게 가장 인기 있는 플랫폼은 캐글(Kaggle)이다. 2010년 앤서니 골드블룸(Anthony Goldbloom)이 창업한 캐글은 2017년 구글에 인수됐다. 캐글은 한마디로 데이터 사이언스 경진대회 플랫폼이다. 기업들이 거액의 상금을 걸고 이 플랫폼에서 답을 구한다. 기업들이 풀고 싶어 하는 문제와 관련 데이터를 등록해놓으면, 전 세계 데이터 분석가들이 개인 혹은 팀을 짜서 달려드는 방식이다. 수백만 데이터 사이언티스트들에겐 데이터 놀이터이자, 머신러닝과 딥러닝을 배우는 데이터 학교이며, 돈을 벌 수 있는 데이터 시장이다. 인공지능 경진대회 플랫폼 기업인 테이콘(DACON) 등 한국판 캐글을 지향하는 기업들도 생겨났다. 캐글의 성공을 지켜본 한국 정부도 지난 4월 열린 제2차 사람투자인재양성협의회에서 '한국판 캐글'을 본격적으로 구축하겠다는 구상을 밝혔다.

데이터 플랫폼들도 마찬가지다. 그동안은 데이터를 많이 공개하고, 예쁘게 진열하는 데 치중했다면, 이제 이용자들이 데이터를 가지고 놀거나 데이터를 분석해 문제를 해결하도록 유도하는 사용자 참여형 플랫폼으로 속속 변신 중이다. 통상 가장 늦게 바뀌는 공공분야도 플



랫폼 사용자인 국민이 직접 데이터를 그래프, 지도, 인포그래픽 등으로 만들며 즐겁게 가지고 놀도록 '시각화 놀이터'를 제공하는 추세다.

〈그림 1〉 캐글(Kaggle)에서 현재 진행 중인 여러 인공지능 경진대회와 상금 리스트



All Competitions		
Active	Completed	InClass
All Categories ▾ Default Sort ▾		
	Coleridge Initiative - Show US the Data Discover how data is used for the public good Featured • 2 months to go • Code Competition • 830 Teams	\$90,000
	HuBMAP - Hacking the Kidney Identify glomeruli in human kidney tissue images Research • 4 days to go • Code Competition • 1570 Teams	\$60,000
	CommonLit Readability Prize Rate the complexity of literary passages for grades 3-12 classroom use Featured • 3 months to go • Code Competition • 389 Teams	\$60,000
	Bristol-Myers Squibb - Molecular Translation Can you translate chemical images to text? Featured • a month to go • 624 Teams	\$50,000
	Shopee - Price Match Guarantee Determine if two products are the same by their images Featured • 4 days to go • Code Competition • 2372 Teams	\$30,000
	Human Protein Atlas - Single Cell Classification Find individual human cell differences in microscope images Featured • 5 days to go • Code Competition • 704 Teams	\$25,000

자료: www.kaggle.com

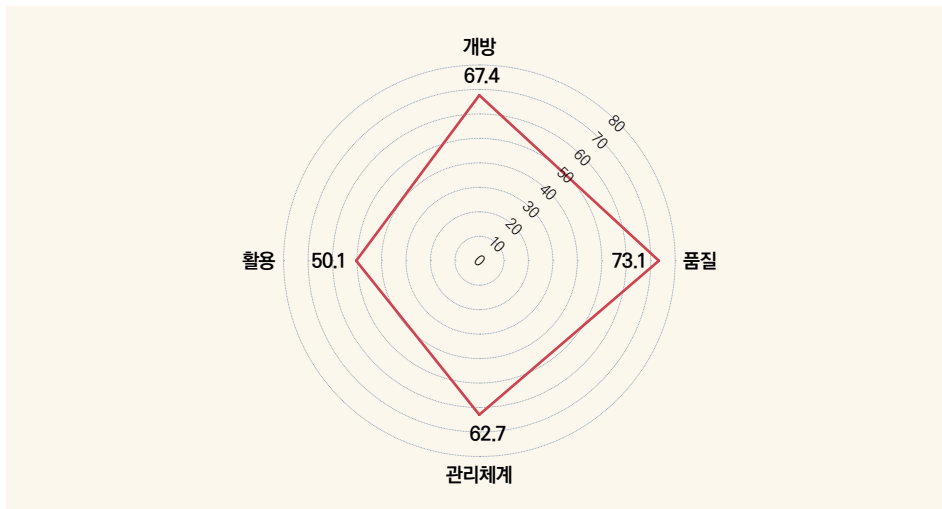
2. 활용은 여전히 미흡한 공공데이터 플랫폼

공공데이터의 공개·활용에 대한 우리나라의 법적, 환경적 생태계는 매우 빠르게 변화하고 있다. 행정안전부는 중앙정부, 자치단체, 공공기관 등의 공공데이터를 한군데에 모아서 일목요연하게 보여주기 위해 「공공데이터 포털(data.go.kr)」을 운영하고 있다. 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」은 공공데이터의 제공과 이용 활성화에 관한 사항을 규정하여, 국민의 공공데이터에 대한 이용권 보장과 공공데이터의 민간 활용 증진을 장려하고 있다. 또한 이를 위해 공공기관은 누구든지 공공데이터를 편리하게 이용하도록 노력해야 하며, 이용권의 보편적 확대를 위하여 필요한 조치를 해야 한다는 기본원칙을 설정했다. 지난해 정부가 발표한 '한국판 뉴딜 종합계획'에는 디지털 뉴딜 정책이 포함되어 있다. 정부는 데이터, 네트워크, 인공지능 등 빠르고 다양한 디지털 신기술이 발전하는 환경 안에서 선도적

인 역할을 하기 위해서는 디지털 분야에 대한 대규모 투자가 필요하다고 보았다. 특히, 디지털 뉴딜 4대 분야 중 첫 번째로 다뤄진 D.N.A.(Data, Network, AI) 생태계 강화 분야에서는 국민 생활과 밀접한 공공데이터의 구축·개방·활용을 강조했다.

이런 노력에 힘입어 OECD에서 발표한 'OECD 공공데이터 개방 지수(OURdata Index)¹⁾'에서 우리나라는 2015년부터 2019년까지 부동의 1위 자리를 지키고 있다²⁾. 행정안전부가 500여 개 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관을 대상으로 조사해 매년 발표하는 「공공데이터 제공 운영실태 평가」에서도 전체 기관의 평균점수가 2018년 60.8점에서 2019년 62.7점, 2020년 67.6점으로 점차 나아지고 있다. 하지만 평가영역별에서 개방(67.4점), 품질(73.1점)과 비교하면 활용은 50.1점으로 겨우 낙제를 면한 수준이다.

〈그림 2〉 2020년도 「공공데이터 제공 운영 실태 평가」 평가영역별 전체 기관 평균점수



자료: 행정안전부(2021.4.), 「공공데이터 제공 운영 실태 평가」 결과

이 때문에 공공데이터전략위원회에서는 2021년 4월, 수요자가 원하는 다양한 형태의 데이터를 개방하고, 민관협력을 강화하기 위해 「공공데이터 개방 2.0 추진전략」을 심의·의결했다. 추진전략에는 국민에게 필요한 데이터를 우선으로 품질 높게 개방하고, 다양한 형태의 공공데이터를 편리한 방식으로 제공하며, 민관협력으로 공공데이터의 활용을 강화한다는 내용을 담고 있다. 다양한 활용 방안을 모색해 '데이터 놀이터'를 만들자는 것이다.

¹⁾ OUR(Open, Useful, Re-use)data Index

²⁾ 2019년 1~10위: 한국 > 프랑스 > 아일랜드 > 일본 > 캐나다 > 호주 > 멕시코 > 스페인 > 그리스 > 슬로베니아

3. 공공데이터 플랫폼의 ‘사용자 기반 시각화’ 사례

「공공데이터 포털」은 2021년 5월 현재 16개 분류체계에 총 56,848건의 파일데이터, 오픈 API, 표준데이터셋을 개방하고 있다. 「공공데이터 포털」의 ‘데이터활용’ 메뉴는 공개된 데이터를 활용해 국민 누구나 시각화 자료를 만들 수 있는 서비스를 제공하며, ‘공공데이터 이용 가이드’ 메뉴에서는 시각화 활용 방법을 구체적으로 알려주고 있다. 「공공데이터 포털」이 제공하는 데이터 시각화 활용 방법은 공공데이터 시각화, 위치정보 시각화, 국민참여지도 등이다. 각 활용 방법으로 시각화 자료를 생성할 때, 사용자는 필요에 따라 데이터를 선택하거나, 그래프의 형태를 변경하는 등 사용자와 데이터 간 상호작용이 이루어진다.

먼저, 공공데이터 시각화는 ‘데이터활용’의 하위메뉴 ‘공공데이터 시각화’에서 생성할 수 있다. ‘시각화 만들기’를 통해 시각화 자료의 분류 및 활용 목적을 선택하고, 막대, 라인, 영역, 방사형 등 총 13종의 시각화 그래프 유형 중 하나를 선정할 수 있다. 이후 사용하고자 하는 공공데이터를 편집·선택하고 최종적인 시각화 자료를 생성하면 된다.

〈그림 3〉 「공공데이터 포털」의 공공데이터 시각화

step1. 공공데이터 시각화 위치 「공공데이터 포털」의 ‘데이터활용’에서 ‘공공데이터 시각화’ 메뉴 클릭	
step2. 시각화 데이터 이용 기존에 만들어진 공공데이터의 시각화 차트를 제공받을 수 있음	
step3. 시각화 만들기 ‘시각화 만들기’를 통해 공공데이터의 활용 목적에 따라 다양한 시각화 유형 중 하나를 선택해 직접 만들 수 있으며, 시각화 작업 시 데이터 편집과 수정 가능	

자료: 「공공데이터 포털(data.go.kr)」 공공데이터 이용가이드

위치정보 시각화는 '데이터활용'의 하위메뉴 '위치정보 시각화'에서 만들 수 있다. 행정구역을 설정하고, △CCTV 정보 △거주자우선 주차장 정보 △견인차량보관소 정보 △공연행사 정보, △공중화장실 정보 등 위치정보 서비스 데이터를 선택하면, 이를 지도 위에 마커, 클러스터, 히트맵 등의 형태로 정보를 그려낼 수 있다.

〈그림 4〉 「공공데이터 포털」의 위치정보 시각화

step1. 위치정보 시각화 위치 「공공데이터 포털」의 '데이터활용'에서 '위치정보 시각화' 메뉴 클릭	
step2. 시각화 데이터 이용 사용자의 현재 위치 정보 혹은 행정구역을 직접 선택 위치정보 서비스 목록 중 보고자 하는 정보를 클릭한 후 시각화 형태 선택	

자료: 「공공데이터 포털(data.go.kr)」 공공데이터 이용가이드

국민참여지도 시각화는 '데이터활용'의 하위메뉴 '국민참여지도'에서 만든다. '지도 만들기'를 통해 카테고리, 지도명을 설정하고, 사용하고자 하는 데이터를 선택한 후, 세 종류의 지도 샘플 디자인을 적용시켜 시각화 자료를 완성할 수 있다. 또한 기존 사용자들이 만든 국민참여지도를 살펴볼 수 있다.



〈그림 5〉 「공공데이터 포털」의 국민참여지도 시각화

step1. 국민참여지도 위치 「공공데이터 포털」의 '데이터활용'에서 '국민참여지도' 메뉴 클릭	
step2. 국민참여지도 이용 사용자가 이슈에 대해 직접 참여하여 지도에 표현한 공간, 주제별로 공유된 다양한 안건을 이용할 수 있음	
step3. 지도 만들기 주제에 맞춰 공유하고 싶은 토픽을 지도로 만들어 공개할 수 있음 - 사용자가 직접 위치정보(주소, 위·경도 좌표 정보 등)를 포함한 데이터로 지도를 만들 수 있음 - 공공데이터를 활용하여 지도를 만들 수 있음 - 또한 이미 공개한 지도에 대해서도 편집 및 수정 가능	

자료: 「공공데이터 포털(data.go.kr)」 공공데이터 이용가이드

최근 기획재정부와 KDI는 코로나19 이후의 변화들을 국민이 한눈에 파악하도록 통계 시각화 웹사이트인 「코로나19 이후 변화된 삶(www.covid19board.kr)」을 개설했다. 플랫폼에는 소비, 노동, 금융, 경기, 생활, 문화, 교통, 교육 총 8개의 메뉴가 있다. 각 메뉴 내에서 다양한 데이터 항목들을 클릭하여 추가할 수 있으며, 이를 코로나19 상황 변화들과 함께 시계열 추이로 확인할 수 있다. 예를 들어 '생활' 메뉴에서는 △화상회의 어플 △중고거래 어플 △배달 어플 등을 코로나19 이전과 이후로 나뉘, 혹은 원하는 시점을 설정해서 사용자 수, 설치 수, 사용시간 등을 비교하는 시각화 자료를 사용자가 직접 만들어 낼 수 있다.

또한 「국가통계포털(KOSIS)」의 '쉽게 보는 통계' 메뉴의 '통계시각화콘텐츠'에서도 KOSIS 100대 지표, 통계로 시간여행, 해·석·남·녀, 인구로 보는 대한민국 등 총 14개의 주제를 다양한 차트, 그래프, 인포그래픽 등의 시각화 자료로 제공하고 있다.

그 중 '나의 물가 체험하기'는 한 달간 구매한 물품에 대한 물가를 계산해보는 시각화 시스템이다. 우리나라 16개 광역시도 중 거주지역과 지난 한 달간 구매한 다양한 소비 품목들을 대분류·중분류·소분류로 구분해 선택할 수 있다. '결과보기'를 통해 공식물가와 나의 물가 비

교, 물가지수의 추이, 물가상승률, 지출목적별 소비자물가지수 등 다양한 정보들을 시각화 자료로 확인할 수 있다.

〈그림 6〉「국가통계포털(KOSIS)」내 '나의 물가 체험하기'

step1. 통계시각화콘텐츠 위치

「국가통계포털(KOSIS)」의 '쉽게 보는 통계'에서
'통계시각화콘텐츠' 메뉴 클릭



step2. '나의 물가 체험하기' 이용

'통계시각화콘텐츠' 메뉴에서
'나의 물가 체험하기' 클릭



step3. 구매 품목 선택

거주지역을 선택하거나 전국 평균 물가지수 사용
지난 한 달간 구매한 품목을 선택한 후 '결과보기' 클릭
- 대분류, 중분류, 소분류, 품목별 선택 가능



step4. 시각화 데이터 도출

거주지역 기준 선택 품목의 전월 대비 가격
변동내역, 물가지수 변동내역 등의 정보 제공
공식 물가와 나의 물가 비교, 물가지수 변동,
물가상승률, 지출목적별 소비자물가지수 등의
정보가 시각화 자료로 출력



4. 재정데이터 플랫폼 시각화 현황과 변화 방향

우리나라 재정정보 공개시스템인 「열린재정」 또한 재정통계 및 시각화 자료를 제공하고 있다. 「열린재정」 ‘재정통계’의 하위메뉴 ‘상세재정통계DB’에서 제공하는 데이터 유형은 시트(Sheet), 차트(Chart), 파일(File), 링크(Link), Open API 등이다. 데이터 유형 중 시트로 데이터를 제공하는 경우 XML, JSON, XLS, CSV, TXT, 파일은 HWP, PDF 형식의 자료를 지원한다. ‘알기 쉬운 재정’의 하위메뉴 ‘테마통계’에서는 관심도가 높은 주요 주제별 테마를 시각화 정보로 제공한다. ‘재정통계’의 하위메뉴 ‘복합통계 분석’에서는 사용자가 여러 개의 시계열 통계자료를 검색조건에 따라 선택해 하나의 데이터 시트로 생성할 수 있다. 이를 바탕으로 보고자 하는 데이터의 기간, 정렬방법과 막대, 선, 산점도 등 차트유형을 선택해 시각화 자료로 확인해볼 수 있다.

〈그림 7〉 「열린재정」 내 상세재정통계DB의 데이터 시각화

step1. 차트(Chart)제공 통계 자료 선택

「열린재정」의 ‘재정통계’에서
‘상세재정통계DB’ 메뉴 클릭
‘차트(Chart)’ 메뉴를 클릭 후 보고자 하는
통계 자료 선택



step2. 통계 시트(Sheet) 확인

선택한 통계 자료를 시트(Sheet) 탭에서
확인가능하며, XML, JSON, XLS, CSV,
TXT 형식의 데이터를 다운로드 할 수 있음



step3. 통계 차트(Chart) 생성

선택한 통계 자료를 차트(Chart)탭에서
시각화 자료로 생성가능하며, 시리즈 명,
차트유형을 변경할 수 있음



자료: 「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」

앞서 공공데이터 플랫폼은 3D, 지도, 방사형 그래프 등 다양한 시각화 기술과 형태를 제공하는 데 비해 「열린재정」은 시각화 차트의 종류가 단순하고, 그래프 변경의 자유도가 다소 부족한 부분이 있었다. 이는 「열린재정」의 데이터가 주로 중앙정부 중심의 데이터여서 전국 지도 형태의 시각화 자료로 표현하기 어렵고, 예산·집행·결산 등 금액을 나타내는 데이터 위주로 공개되고 있는 특성 때문이다. 「열린재정」이 사용자들의 ‘데이터 놀이터’가 되려면 시각화 자료로 쓰일 수 있는 품질 좋은 데이터를 제공하고, 재정 이외의 데이터를 제공하는 연계·결합, 시각화 가이드맵 등이 필요할 것이다. 한국의 캐글로 불리는 데이콘 등의 데이터 경진대회 플랫폼을 활용하여 재정데이터 시각화 경진대회를 여는 것도 한 방법일 것이다.

구글의 수석 경제학자 할 베리언(Hal Varian)은 “데이터를 이해하고, 처리하고, 가치를 추출하고, 데이터를 시각화하고, 전달할 수 있는 능력이 향후 수십 년 동안 매우 중요한 기술이 될 것”이라고 말했다. 이제 플랫폼에 단순히 공개·전시되는 데이터는 그 가치를 빛내기 어렵다. 국민의 손으로, 누구나 즐겁게 가지고 놀면서 보다 더 큰 가치를 창출할 수 있어야 진정한 공공재로서의 공공데이터라 할 수 있다.



참고 문헌

- Hal Varian(2009.1.), “Hal Varian on How the Web Challenges Managers”, McKinsey&Company.
- 기획재정부 보도자료(2021.3.16.), ‘코로나19 이후 경제사회 변화를 파악할 수 있는 통계 시각화 웹사이트 개설’.
- 행정안전부 보도자료(2021.4.20.), ‘공공부문의 공공데이터 제공 수준 지속적으로 향상’.



발생주의 도입의 평가와 과제

옥동석 인천대학교 무역학부 교수(dsoak@naver.com)



1990년대 신공공관리론(NPM, New Public Management)이 전 세계를 휩쓸고 있을 때 정부회계도 민간기업처럼 발생주의를 도입해야 한다는 주장이 전문가들 사이에서 분출했다. 우리나라도 1997년에 외환위기를 겪으며 기업의 분식회계가 경제에 얼마나 나쁜 영향을 주는지 깨닫게 되면서, 많은 국민들은 정부에 대해 기업회계에서 요구되는 수준의 투명성과 정확성을 요구하기 시작했다. 당시 정부는 행정전산화의 일환으로 예산회계에 통합정보시스템을 구축하고 있었는데, 여기서 발생주의 회계를 도입하며 정부회계와 재정통계를 개편하는 작업에 나섰다. 오랜 준비를 거쳐 2007년에 정부는 디브레인 시스템을 구축했고, 그 데이터를 활용하여 2011년부터 국회에 재무제표를 제출할 수 있게 되었다.

정부는 2012년의 「국가회계제도 개혁 백서」에서 발생주의 회계 도입의 필요성을 다음 두 가지 측면으로 설명했다. 첫째, 재정건전성 관리에 필수불가결한 정보를 제공할 수 있다는 측면이다. 기존의 현금주의 회계에서는 자산과 부채의 증감이 실질적으로 발생했음에도 불구하고 현금지출입이 수반되지 않는다는 이유로 이들에 대한 정보를 제공하지 않았다. 반면 발생주의에서는 자산과 부채의 증감을 초래하는 사건이 발생할 때마다 계리하기 때문에 재정운용에 유용한 정보가 적시(適時)에 제공될 수 있다. 특히 미래의 정부지출을 대비하는 충당금을 충분하게 적립할 정치적 제도적 유인이 등장하게 된다는 것이다.

둘째, 개별 재정사업의 원가를 기간별로 정확하게 파악하여 사업의 성과를 관리하는 데 유용하다는 이유에서다. 기존의 정부회계는 현금지출입을 기록하는 데 급급하여 각종 경제적 자원이 투입되는 발생 시기에 그 금액을 정확하게 기록할 수 없었다. 만약 발생주의를 도입한다면 투입되는 원가가 기간별 성과와 정확하게 대응되기에 재정사업이 합리적으로 관리될 수 있을 것이다. 재정사업별 원가 정보가 없는 상태에서 그 성과를 관리한다는 것은 기준점도 없이 거리를 측정하는 것과 같다.

이제 발생주의를 도입한 지 10여 년이 지난 이 시점에서, 이 두 가지 측면의 발생주의 효과가 기대한 대로 구현되고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 보다 구체적으로는 발생주의 도입의 결과물인 재정상태표와 재정운영표를 놓고 이 두 가지 측면의 질문을 제기해야 한다. 일반 회계·특별회계·기금 전체를 대상으로 작성하는 재정상태표는 정부의 재정건전성 관리에 도움을 주고 있는가? 그리고 재정운영표는 성과보고서와 함께 재정사업의 효율성을 개선하는데 기여하고 있는가? 우리는 이 두 가지 질문을 분석함으로써 지금까지 진행된 발생주의 회계기준 도입의 미비점과 개선점을 파악할 수 있다.

첫 번째 측면에 대해서는 다소 긍정적인 평가를 할 수 있다. 무엇보다도 각종 충당금과 우발사항(우발부채) 등에 대한 정보가 ‘재무제표에 대한 주석’에서 상당히 자세하게 공개되고 있기 때문이다. 특히 거의 1,000조원에 달하는 공무원·군인연금 충당부채에 대한 정보가 매년 주기적으로 공개되면서 여론의 주목을 받기 시작했다. 연금충당부채의 증가에 대해 경각심이 고조되면서 정치적 논쟁에서도 중요한 이슈로 등장하고 있다. 이러한 여론의 환기는 발생주의를 통해 재정정치(Fiscal Politics)를 개선할 수 있다는 기대를 높이고 있다.

그런데 이와 같은 긍정적 영향에도 불구하고 충분하다는 평가를 내리기는 어렵다. 왜냐하면 재정건전성 관리에 매우 중대한 영향을 줄 수 있는 다양한 재정위험들을 적극 발굴하여 공개하는 노력이 부족하기 때문이다. 우리나라 재정의 심각한 문제들은, 사회보장제도의 지속

가능성이 낮다는 사실 그리고 과도한 공기업으로 인해 이들의 경영부실이 재정위험으로 연결될 수 있다는 사실에 있다. 그런데도 재정상태표는 이러한 재정위험에 대해 어떠한 경종도 울리지 않은 채 이들을 불안하게 생각하는 국민들의 간절한 정보 욕구를 충족하지 못하고 있다.

더구나 재정상태표는 국제적 비교 가능성이 현저하게 떨어지고 있다. 대상 범위가 국제기준에 부합하는 제도 단위의 일반정부로 확대되지 않았을 뿐만 아니라 각종 거래분류가 국제기준과 일치하지 않기 때문이다. 이러한 미비점이 나타난 이유는 디브레인 시스템의 준비과정에서 국제통화기금(IMF)의 「재정통계지침(GFSM, Government Finance Statistics Manual)」과 국제연합(UN)의 「국민계정지침(SNA, System of National Accounts)」을 충분히 참고하지 않았기 때문이다. 이들 지침을 자세히 들여다본 전문가라면 자산과 부채, 수익과 비용의 유형 분류와 유형별 개념이 디브레인 시스템과 일치하지 않는다는 사실을 금방 알아챌 수 있다. 재정통계의 국제비교가 재정운용 방향 설정에서 매우 중요한 준거가 된다는 점을 감안한다면 국제기준의 준수는 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

발생주의 도입의 두 번째 목표에 대해서는 더 가혹한 평가가 내려질 수밖에 없다. 재정사업에서는 투입(Input)-산출(Output)을 반영하는 원가(Cost)-성과(Performance)가 적절하게 대비될 때 그 효율성과 효과성을 극대화하는 노력이 나타날 수 있다. 그런데 2000년대 이후 정부는 예산사업의 성과지표 체계를 개선하는 데에 큰 노력을 기울여 왔으나 원가 정보의 산출에 대해서는 아무런 관심도 두지 않았다. 성과지표를 아무리 잘 다듬는다 하더라도 그 성과를 달성하는데 소요되는 원가에 대한 정보가 없다면 성과의 적절성을 판단하기란 불가능한 일이다.

더구나 정부 재무제표에 포함된 재정운영표는 ‘프로그램 총원가’와 ‘재정운영순원가’라는 개념을 도입하고 있으나, 이들은 정책적 판단과 아무런 관계가 없는 의미 없는 정보에 불과하다. 이 표는 프로그램별 예산(프로그램 총원가)과 관리운영비 그리고 프로그램에 대응하지 않는 비용(비배분비용)의 구분을 한 번 시도한 것에 불과하다. 세부사업별 원가를 계산하는 노력과는 아무런 관계가 없는 것이다. 더구나 국제통화기금(IMF)의 재정통계지침(GFSM)에서 요구하는 정부운영표는 다양한 개념의 재정수지 평가를 목적으로 하는 데 반해, 우리나라의 재정운영표는 기업회계적 시각을 정부 부문에 과도하게 적용하여 의미 없는 개념의 수치들만 나열하고 있을 뿐이다.

발생주의 도입의 효과를 이처럼 평가할 때, 기대한 목표를 달성하기 위해서는 앞으로 어떤 점들을 개선해야 할 것인가? 우선 첫 번째 측면과 관련하여 정부 재무제표가 재정건전성을 개선하는 데 필요한 정보를 보다 적극적으로 제공해야 한다는 인식을 정책당국자들이 가져야 한다. 우리나라 재정의 장기적인 지속가능성을 위협하는 사회보장제도의 문제, 그리고 공공기관들의 취약한 재무관리에 대한 정보가 꾸준히 제공될 수 있어야 한다. 이를 위해서는 국제기준에 부합하는 제도단위 기준의 일반정부에 대한 재무제표를 작성하고 공기업의 준재정활동(Quasi-Fiscal Activities) 등 다양한 재정위험들도 집중적으로 조명해야 한다. 이들은 재정상태표 주석에서 ‘기타 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항’들로서 자세하게 설명되어야 할 것이다.

그리고 발생주의 회계도입의 두 번째 효과를 구현하기 위해서는 성과보고서에 원가정보가 체계적으로 반영될 수 있도록 해야 한다. 그런데 원가정보는 발생주의 회계도입만으로 충분히 해결될 수 있는 것이 아님을 유의해야 한다. 무엇보다도 사업별 각목 명세의 비목별 정보에서 벗어나 세부사업별 활동(Activity), 작업(Work), 과업(Task) 등의 체계를 정비해야 한다. 이러한 작업분류체계(WBS, Work Breakdown Structure)를 통해 활동기준원가(ABC, Activity-Based Costing)와 활동기준예산(ABB, Activity-Based Budgeting)을 도입할 때 비로소 원가예산이라는 발생주의 본연의 목표가 달성될 수 있는 것이다.

이제 1년 뒤 새로운 정부가 출범한다. 1997년 외환위기 속에서 새로운 정책적 과제들이 도전적으로 발굴되며 발생주의 회계가 도입된 것처럼, 내년에는 새로운 과제들이 의욕적으로 모색될 것이다. 사실 지금까지 우리나라의 정부회계제도 개혁작업은 기업회계에 특화한 회계학자 중심으로 진행되어 재정정책적 관점의 접근이 매우 부족했다. 정부회계와 재정통계의 궁극적인 목표는 재정운용에 도움이 되는 정보를 제공하는 것이다. 5년마다 열리는 정책 아이디어의 큰 장에서 정부회계와 재정통계가 또 한 번 도약할 수 있기를 기대해본다.



국가결산과 행정

배득중 연세대학교 글로벌행정학과 교수(xy333@naver.com)



매년 가을이 되면 예산철이 온다. 봄에는 결산철이다. 그런데 예산을 둘러싸고는 많은 관심과 갈등이 야기되지만, 결산에 대해서는 무관심한 것이 보통이다. 과거의 유명한 정치학자 Harold Lasswell은 정치를 “Who Gets What, When, How”라고 정의하였듯이, 예산은 완벽한 정치 대상 중 하나이다. 이에 비해 결산은 감사에서 지적받지 않는 한 요식행위에 그친다. 이미 지나가 버린 지출들은 되돌이킬 수도 없기 때문에 “Who Gets What, When, How”와 관련이 적어져서 관심권 밖에 놓이게 된다.

정부의 지출은 행정 과정 속에서 이루어지며, 행정은 POSDCORB이다. 즉 Planning-Organizing-Staffing-Directing- Coordinating-Reporting-Budgeting이 유기적으로 작동한 흔적이 지출과 결산으로 나타나는 것이다. 그래서 모든 지출은 나름대로의 스토리를 가지고 있다. 사업부처의 지출관들은 이 지출이 왜, 어떤 이유로, 어떤 과정을 거쳐서 이루어져 있는지 모든 스토리를 살살이 알고 있다.

그런데 이 스토리가 재무관에게 가면 상당 부분 소실이 되고, 또 부처 차원에서 집계가 되면 스토리의 매우 일부분만 남게 된다. 별도의 조사나 감사가 진행되기 전에는 그 스토리가 묻혀 버리고 만다. 게다가 각 사업부처의 결산 정보가 기획재정부에 의하여 총괄적으로 집계되는 단계에 이르러서는 POSDCORB 과정상의 마이크로 스토리는 없어지고, 총량 정보만 남게 된다. 그런데 여기서부터 또 다른 차원의 스토리가 시작된다. 국가 전체 차원의 재정 상태나 재정 운영 결과라는 매크로 스토리가 시작되는 것이다. 국가채무라든지 경제활성화, 재정회복력(Resilience) 등 사업부처에서는 신경도 안 쓰는 국가 차원의 논의가 이루어진다.

Allen Schick는 약관 20대에 유명한 논문을 발표했는데, 미국 연방정부의 예산제도는 통제 중심에서 성과 중심으로, 그리고 다시 계획 중심으로 발전하였다는 것이다. 즉, 품목별 예산 제도에서 실적주의 예산으로, 그리고 다시 계획 예산제도로 발전하였다는 것인데, 사실상 다른 나라의 예산제도도 유사한 발전 궤적을 밟아가고 있다.

그런데 Schick의 통찰력을 예산뿐 아니라 결산에도 적용시켜 볼 수는 없을까? 즉, 품목별 결산제도, 성과결산제도, 계획결산제도라고 부를 수 있다면, 한국의 현행 제도는 어디에 해당할 것인가? 당연히 품목별 결산제도일 것이다. 지출경비별로 미리 정해진 규칙을 준수하였는지를 중요시하는 결산이다. 물론 최근 들어와서는 결산서에 성과를 일부 반영하려고 시도하고 있기는 하지만, 아직도 품목별(Line-item) 명세서 정보가 지배적이다.

행정 POSDCORB의 재정적 결과물은 결산이고, 비재정적 결과물은 성과이다. 그런데 이것의 반대 방향은 잘 작동하지 않는다. 즉, 결산이나 성과를 보고, POSDCORB 상의 문제를 찾아내는 방향은 잘 작동하지 않는다. 이상적으로는 결산 정보를 통해 POSDCORB 과정을 개선하는 것이 바람직하고, 이것이 성과결산제도인데, 현실적으로는 쉽지가 않다.

그 첫 번째 이유는 정부의 결산 결과에 대하여, 이것이 좋은 것인지 나쁜 것인지 판단하기가 매우 어렵다는 점이다. 민간 기업이라면 결산 정보 중 유동부채비율이나 이자보상비율 등 수익 및 성장성을 유추하는 기준들이 있다. 그렇지만 정부 부문에서는 재정의 호불호를 판

단하는 것이 그렇게 단순하지 않다. 다행히 기획재정부는 현재 dBrain 고도화 작업을 하면서 EIS(Executive Information Systems) 컴포넌트에 약 2,500개의 행·재정지표를 포함한 8,000여 개의 지표를 제공하려 하고 있다. 최대한 많은 지표들에 대하여 정상 범위의 상한/하한 임계치를 부여한다고 하니, 매우 기대가 된다. 다만 사업부처의 재정지표이든 국가 전체의 재정지표이든 합리적인 임계치를 설정하는 것은 여간 어려운 일이 아니다. 향후 심층 연구와 분석이 많이 필요한 부분이다.

두 번째 이유는, 결산 값이 미흡하다 하더라도 그 원인을 POSDCORB의 어떤 요소 때문에 그런 결과가 나왔는지 특정하기가 어렵다는 점이다. 사업 담당자나 기관책임자가 자주 바뀌고, 부처 내외에 칸막이가 많아 사업 협조가 쉽지 않은 등 복합적인 요인이 작동한다. 현 정부는 2018년부터 80여 개 사업에 대하여 핵심사업평가제도를 도입하였다. 그리하여 사업 종료 시점이 아니라 사업을 진행하는 때 분기별로 현장심사를 실시하고 있다. 이런 제도는 결산과 POSDCORB와의 연계성을 파악하는데 한층 도움이 되는 절차이다. 그러나 핵심사업평가제도를 중간점검한 결과에 의하면, 사업 부진의 주요 요인 중 하나는 예산의 부족이었다고 한다. 애당초 부족한 예산 때문에 사업이 부진한 것이었으면, 이를 세목별 지출결산으로 보완한다는 것이 어불성설이 될 수 있겠다.

세 번째로, 성과결산으로의 전환은 반드시 환경의 뒷받침이 있어야 한다. 예전에 필자는 한국의 결산을 “영혼 없는 기록물”이라고 평한 바 있었는데(2018.5.), 사실 결산 정보를 활용



할만한 여건이 마련되어 있지 않은 상황에서 결산보고서 작성에 ‘영끌(영혼까지 끌어모으다)’하는 것이 오히려 비합리적이다. 영국은 ABB(Activity Based Budgeting)와 자원회계(Resource Accounting)를 통해 결산 정보를 잘 활용하는 사례이다. 그런데 이런 제도가 가능한 이유는, 영국은 한국과 달리 부처별로 공급체계를 설정하고, 부처별 성과보상 제도가 있기 때문이다. 이런 환경적 요인 및 제도적 인프라가 마련되어 있지 않은 상태에서는 성과결산제도의 도입은 요원하다 할 것이다.

이상의 이유 등으로 국가결산보고서를 획기적으로 개선하기 어려운 것이 사실이다. 이런 상황에서 소소한 개선이라도 지속적으로 이루어나가야 하는데, 그런 방안들은 이미 많이 개선되고 있다. 여기에 몇 가지를 추가하면 다음과 같다.

수년 전에 실시된 인식조사에 의하면(김주희, 정아름, 2016), 국가결산보고서의 정보의 유용성, 신뢰성, 적절성은 ‘보통 정도’로 인식되고 있으나, 이해가능성은 ‘낮음’으로 평가되고 있다. 특히 용어가 어렵고, 결산서의 분량이 많다. 이 조사가 시사하는 바는 결산해설서의 필요성이다. 여기에는 정부의 예산서, 결산보고서뿐 아니라 감사원의 감사의견, 국회의 결산심의상 시정사항 및 촉구사항 등을 아우르고, dBrain에 수록되는 각종 보조지표들도 포함하는 대국민 해설서가 요망된다. 기획재정부에서 예산에 관하여서는 나라살림 예산 개요를 별도로 발표하듯이, 결산에 있어도 대국민 결산해설서를 제공할 필요가 있다.

추가로 반기결산제도의 도입, 국회 결산위원회의 설치, 국제통화기금(IMF)의 「정부재정통계(GFS, Government Finance Statistics)」와 연동이 쉽도록 결산보고서 체계를 정비하는 것 등 천 리 길도 Baby Step부터 시작하여야 할 일들이 많다.

참고 문헌

- 감사연구원(2016), 김주희, 정아름, ‘정보 유용성 향상을 위한 국가재무보고서 개선방안 연구’.
- 한국재정정보원 「월간 나라재정(2018.5)」, 배득중, ‘2017 회계연도 국가결산과 성과분석 강화 방안’.



2021 숫자로 보는 나라재정

지은초 재정정보분석본부 부연구위원(anncho@kpfis.or.kr)

2021년 3월 말 기준

총수입 **152.1**조원
(누적 기준)

2021년 예산
483.0조원

진도율
31.5%

152.1조원

총지출 **182.2**조원
(누적 기준)

2021년 예산
572.9조원

진도율
31.8%

182.2조원

* 2021년 예산은 추가경정예산 기준

통합재정수지

30.1조원 적자
(누적 기준)

총수입에서 총지출을
제외한 수치

전월 대비

-17.4
조원

관리재정수지

48.6조원 적자
(누적 기준)

통합재정수지에서
사회보장성기금수지를 차감한 수치

전월 대비

-26.3
조원

국가채무

862.1조원
(누적 기준)

중앙정부
채무 기준

전월 대비

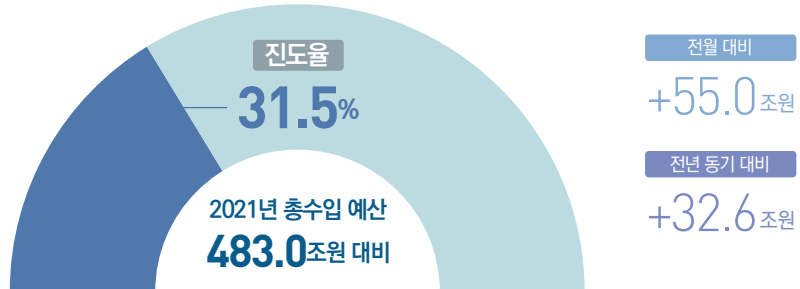
+8.5
조원

주: 구성항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음
자료: 기획재정부(2021.5.), 「월간 재정동향 및 이슈」

총 수입

• 2021년 3월 말 기준

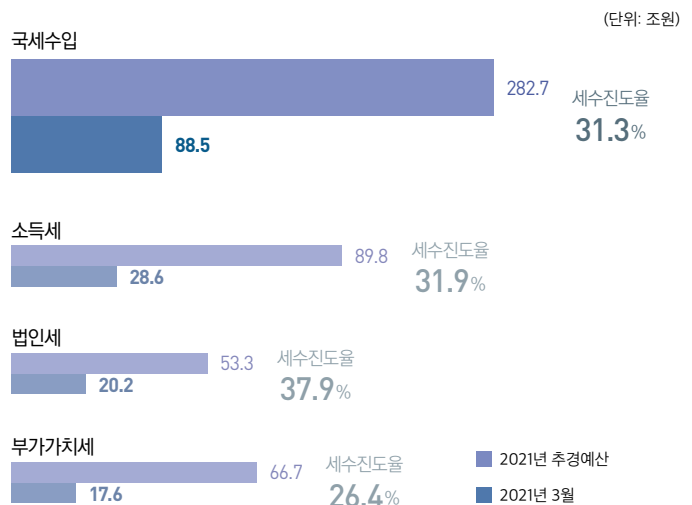
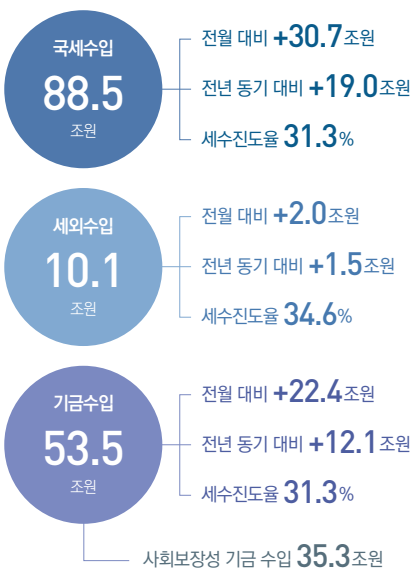
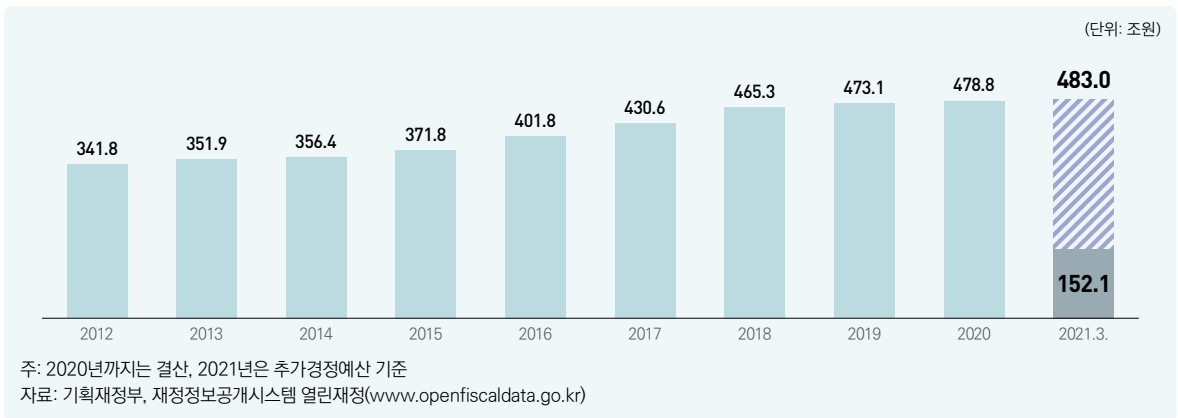
총수입
152.1
조원



주 1) 총수입 진도율은 해당 연도의 총수입 예산 대비 당월 누계 총수입 규모의 비율을 의미

2) 2021년 예산은 추가경정예산 기준

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

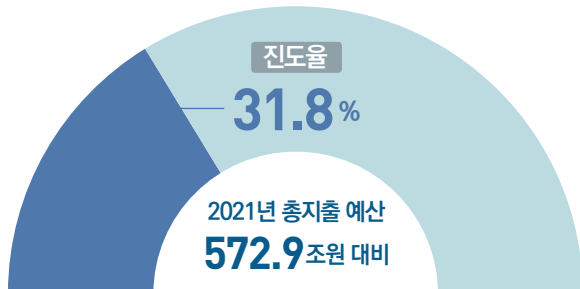


주: 세수 진도율은 해당 연도의 세입예산 대비 당월 누계 세입 규모의 비율을 의미

총 지출

• 2021년 3월 말 기준

총지출
182.2
조원



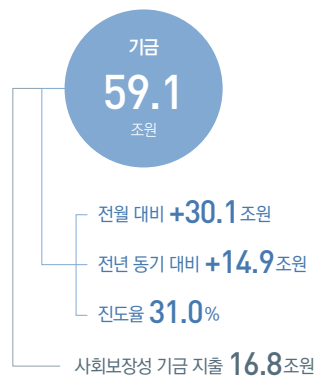
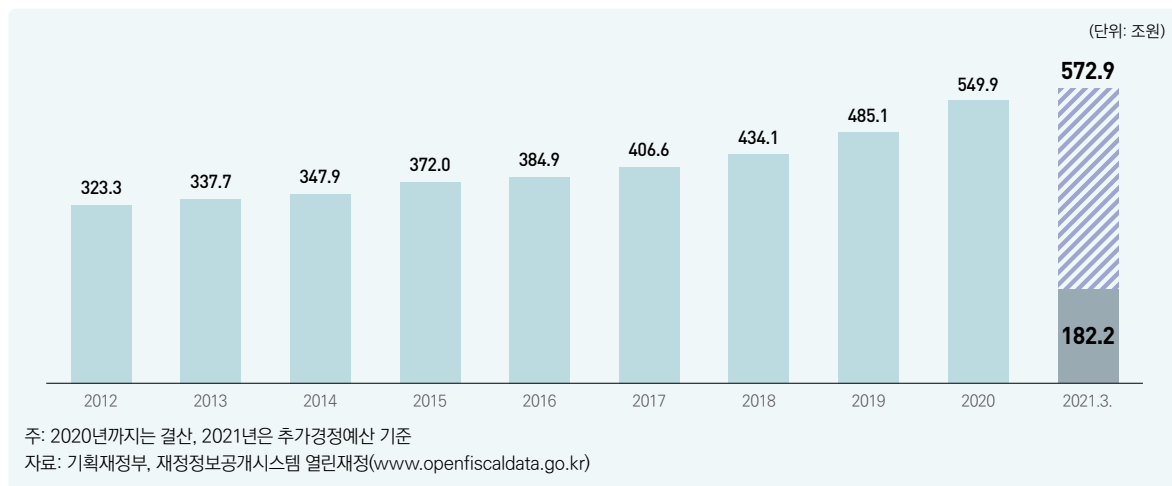
전월 대비
+72.4조원

전년 동기 대비
+17.4조원

주 1) 총지출 진도율은 해당 연도의 총지출 예산 대비 당월 누계 총지출 규모의 비율을 의미

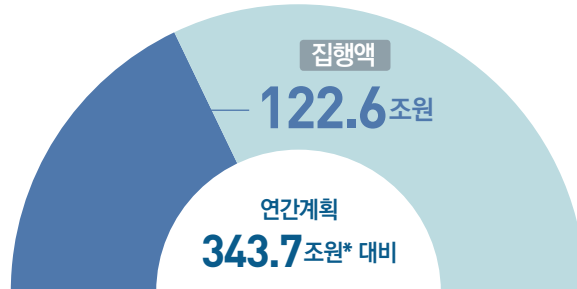
2) 2021년 예산은 추가경정예산 기준

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



주요 관리대상사업 집행실적

연간계획 대비
35.7%



전월 집행액 대비

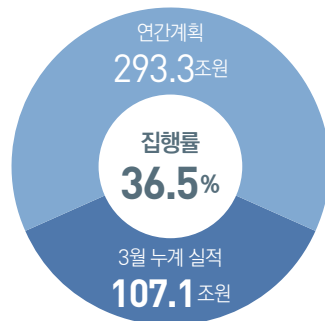
+49.1조원

전월 연간계획 대비

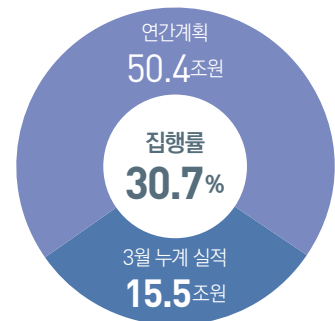
+14.3%p

* 2020년 이월예산을 포함하여 연간계획 수정(341.8조원→343.7조원)

중앙부처



공공기관



(단위: 조원, %)

집행률
상위 5개 부처
(누적 기준)

	부처명	3월 실적	집행률
①	중소벤처기업부	8.5	58.8
②	고용노동부	3.0	45.5
③	산업통상자원부	4.6	45.2
④	과학기술정보통신부	5.1	44.6
⑤	산림청	0.8	41.6

주 1) 주요 관리대상사업은 47개 중앙행정기관과 39개 기금, 33개 공공기관의 인건비, 기본경비, 보전지출, 내부거래를 제외한 주요사업비에 해당
(「국가재정법」 제97조 및 동법 시행령 제48조)

2) 집행률은 해당 연도의 연간 계획 대비 당월 누계 실적 규모의 비율을 의미

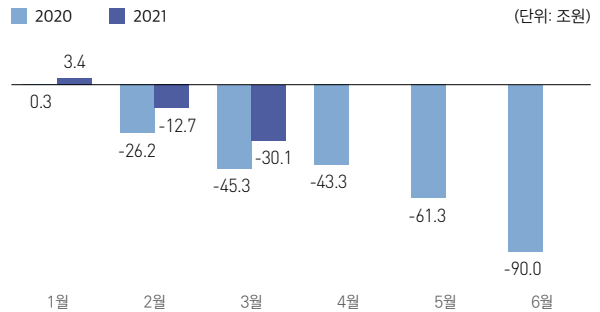
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

재정수지

• 2021년 3월 말 기준

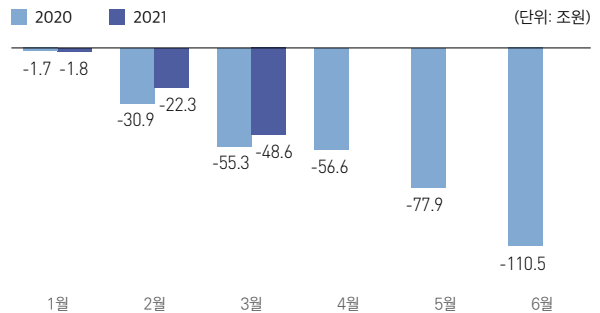
통합재정수지
30.1조원
적자

전월 대비
-17.4조원
전년 동기 대비
+15.2조원



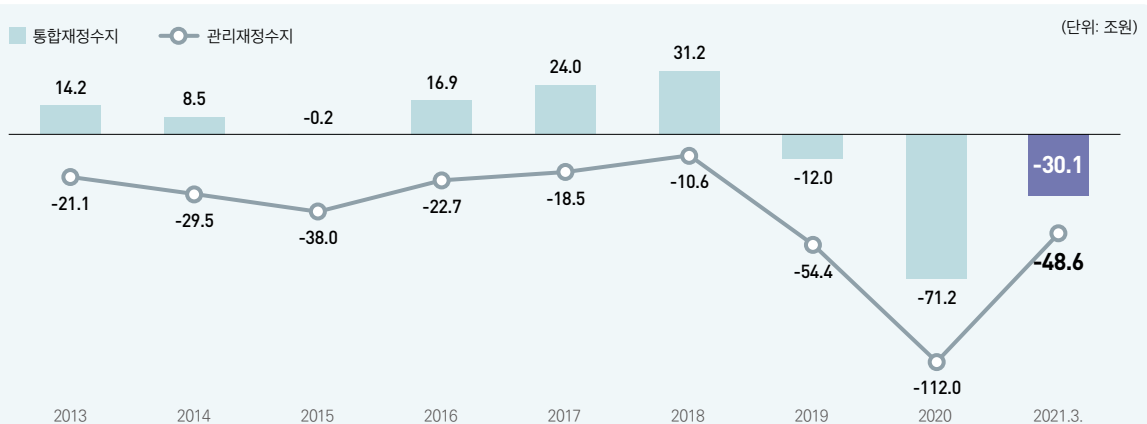
관리재정수지
48.6조원
적자

전월 대비
-26.3조원
전년 동기 대비
+6.7조원



사회보장성기금수지
18.5조원
흑자

- 주 1) 통합재정수지는 총수입에서 총지출을 차감하여 산출
 2) 사회보장성기금수지는 4개 기금(국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험 및 예방기금)의 수입과 지출의 차이를 의미
 3) 관리재정수지는 통합재정수지에서 사회보장성기금수지를 차감하여 산출
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)



주: 2020년까지 결산 기준

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

국 가 채 무

• 2021년 3월 말 기준

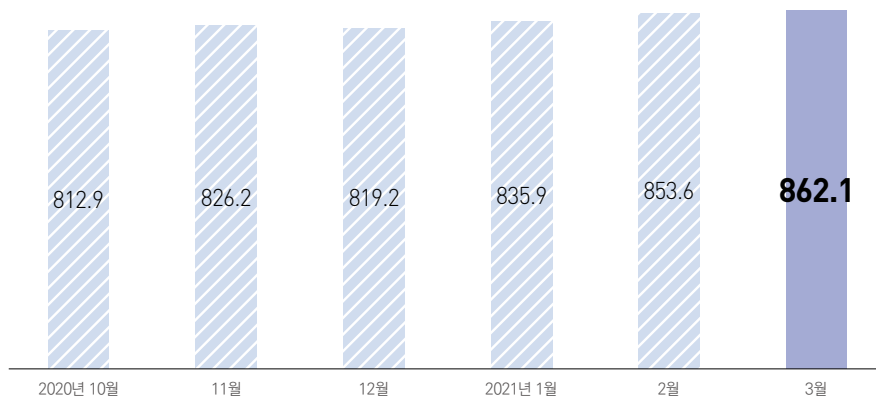
중앙정부 채무
862.1
조원

전월 대비
+8.5조원

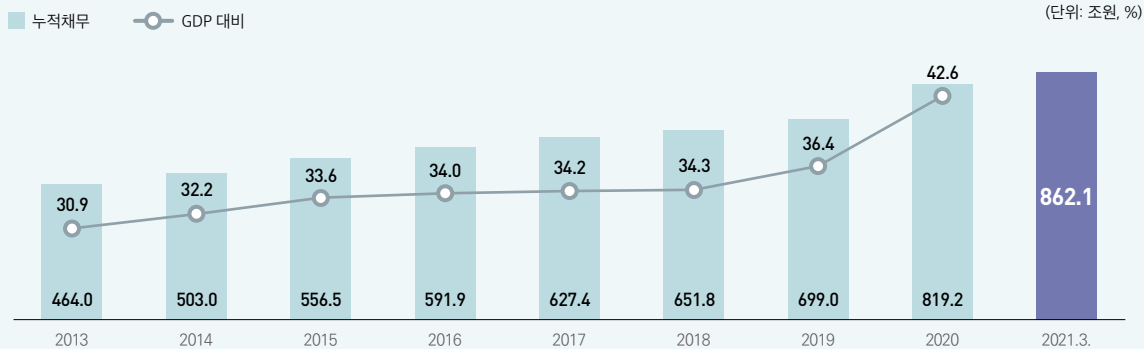
전년 대비
+42.9조원

2021년 예산 기준, 중앙정부 채무 **938.4조원**

(단위: 조원)



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



주 1) 중앙정부 채무 기준

2) 한국은행 신계열 GDP 기준

3) 누계 기준

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

「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」은 정부의 예산, 집행, 결산에 대한 재정통계 및 시각화 자료와 재정 관련 보고서, 간행물 등 다양한 재정정보를 한 번에 찾아볼 수 있는 국가재정통계 공식 플랫폼입니다. 「열린재정」을 통해 본 나라살림에서는 독자 여러분들이 궁금해하시는 주요 재정통계를 「열린재정」에서 어떻게 찾아볼 수 있는지 상세히 알려드립니다.

「열린재정」을 통해 본 나라살림

조현희 재정정보분석본부 연구원(hyunheecho@kpfis.or.kr)



사업별 예산 시계열 정보

「열린재정」은 2015년 오픈 이래 국가재정통계를 공표하는 공식 플랫폼 역할을 수행했지만, 세부사업별로 과거자료를 한번에 보여주는 기능은 없었습니다. 즉, 과거에는 특정 세부사업에 대한 수년치 재정정보를 모아서 보려면 이용자가 1년치씩 조회해 재구성해야 했습니다. 이는 사업 이름이 바뀌거나, 사업의 소관부처가 바뀌거나, 사업 내용이 바뀌는 등의 재정사업 특성상 어쩔 수 없는 부분입니다. 이에 한국재정정보원은 사업 이름이 같은 세부사업에 대해서 2007년 이후의 시계열자료를 검색·조회·다운로드할 수 있도록 기능을 개선하여 지난 4월 말부터 새롭게 서비스를 시작했습니다. 그간 중앙정부, 지방정부 또는 각 부처별 재정 총량에 대한 시계열 정보는 일부 제공되었으나 재정 사업의 최소단위인 세부사업별 예산 시계열 정보를 공개하는 것은 이번이 처음입니다. 또한 검색 결과에서 ‘관련사업’ 아이콘을 누르면 세부사업의 소관부처 변경, 부처명 변경, 통폐합사업 등의 시계열도 볼 수 있도록 했습니다. 단, 이 경우 사업 상세내용이 바뀌었을 수 있으므로 시계열 간 단순비교는 주의해야 합니다. 이번 호에서는 사업별 예산 시계열 정보를 「열린재정」에서 어떻게 찾아볼 수 있는지 자세하게 소개해 드리겠습니다.

재정통계 > 주요재정통계 > 사업별 시계열

사업별 예산 시계열 정보는 ‘재정통계 > 주요재정통계 > 사업별 시계열’ 또는 화면 우측에 위치한 ‘QUICK MENU’의 ‘사업별 시계열’에서 보실 수 있습니다. 기존에는 특정 세부사업의 예산 추이에 대해 궁금한 경우, 검색한 세부사업명의 단년도 예산만을 보여주어 회계연도별 자료를 일일이 검색하고 다운로드 받아 직접 사업별 시계열을 구성해야 했습니다. 그러나 ‘사업별 시계열’에서는 예산 과목 체계 개편 시기인 2007년 이후 자료를 대상으로 사용자가 설정한 검색 조건의 사업 예산 정보를 시계열로 제공합니다.

「열린재정」에서 이렇게 보실 수 있습니다.

The screenshot displays the '열린재정' (Open Budget) website interface. At the top, there's a navigation bar with '재정통계' (Fiscal Statistics) and '사업별 시계열' (Business-wise Time Series) highlighted. The main content area is divided into several sections. On the left, there's a '재정통계' (Fiscal Statistics) section with a '바로가기' (Go) button. The central part features a '주요재정통계' (Key Fiscal Statistics) section with links to '집행실적' (Execution Results), '예산 성과평가' (Budget Performance Evaluation), '복합통계분석' (Complex Statistical Analysis), '경제통계지표' (Economic Statistical Indicators), and '자료출처' (Data Source). To the right, there's a '주요지표별' (By Key Indicator) section showing a bar chart for '총수입' (Total Revenue) at 97.1 trillion won. The bottom section includes '테마통계' (Theme Statistics) with icons for '재정건전성' (Fiscal Soundness), '재원별 세입예산' (Revenue-wise Budget), '분야별 세출예산' (Sector-wise Budget), '2021 예산특징' (2021 Budget Features), and '국제비교' (International Comparison). A QR code is visible in the bottom left corner.

사용자가 설정 가능한 검색 조건으로는 조회하고자 하는 대상 기간(2007~2021년), 소관, 회계, 분야, 부문, 세부사업이 있습니다. 이 중 조회하고자 하는 대상 기간과 소관은 필수 선택사항입니다. 원하는 검색 조건을 설정하여 조회하면, 설정된 검색 조건에 맞는 세부사업들의 △소관 △회계 △계정 △분야 △부문 △프로그램 △단위사업 △세부사업 △관련사업 등의 항목과 함께 해당 사업의 연도별 △최종예산 규모를 확인할 수 있습니다.



「열린재정」에서 이렇게 보실 수 있습니다.

사업별 예산 시계열



* 본 시계열 정보는 부처명 및 사업명칭이 동일한 사업을 하나의 시계열로 구성한 것으로 정부 조직개편이나 사업명칭 변경, 사업의 통합합 등을 고려하여 통합 구성한 시계열이 아니오니 업무에 참고바랍니다. (동일 사업이라도 코드나 명칭이 상이한 경우 별도의 행으로 나타냅니다)
* 예산 과목 체계 개편(2007년) 이 후 자료를 대상으로 조회 할 수 있습니다.
* [관련사업 Q]의 경우 사업명은 일치하지 않으나 관련성이 있을 수 있는 사업 정보를 보여드리는 것으로, 관련 사업이 누락되거나 무관한 사업이 조회될 수 있으니 참고로만 활용하시기 바랍니다.
* 검색 대상 정보의 양이 많아 조회에 수분(2~3분)이 소요 될 수 있습니다.

회계년도: 2007년 ~ 2021년 소관: 국방부 회계: 전체
분야: 전체 부문: 전체 세부사업: 병참물자
검색초기화 검색

총 1 건

(단위:백만원) 엑셀다운

소관	회계	계정	분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	관련 사업	2007 최종예산	2008 최종예산	2009 최종예산	2010 최종예산	2011 최종예산
국방부	일반회계		국방	전력유지	군수지원및 협력	물자확득	병참물자	Q	52,752	65,941	70,526	76,479	88,758



「열린재정」에서 이렇게 보실 수 있습니다.

회계년도: 2007년 ~ 2021년 소관: 고용노동부 회계: 전체
분야: 전체 부문: 전체 세부사업:
검색초기화 검색

총 2,250 건

(단위:백만원) 엑셀다운

소관	회계	계정	분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	관련 사업	2007 최종예산	2008 최종예산	2009 최종예산	2010 최종예산	2011 최종예산
노동부	일반회계		사회복지	노동	고용정책	직업상담원인건 비	직업상담원인건 비	Q	50,685	6,266	6,505	0	0
고용노동부	일반회계		사회복지	노동	고용정책	직업상담원인건 비	직업상담원인건 비	Q	0	0	0	6,960	0
노동부	일반회계		사회복지	노동	고용정책	직업안정기관운 영지원	직업안정기관운 영	Q	20,035	0	0	0	0
노동부	일반회계		사회복지	노동	고용정책	고용지원인프라 운영	직업안정기관운 영	Q	0	13,884	35,017	0	0
고용노동부	일반회계		사회복지	노동	고용정책	고용지원인프라 운영	직업안정기관운 영	Q	0	0	0	24,245	18,378
고용노동부	일반회계		사회복지	고용	고용창출및 훈련	고용지원인프라 운영	직업안정기관운 영	Q	0	0	0	0	0
고용노동부	일반회계		사회복지	고용	고용창출및 훈련	고용지원인프라 운영	직업안정기관운 영(일반)	Q	0	0	0	0	0
노동부	일반회계		사회복지	노동	고용정책	고용안정대책지 원	고용안정대책지 원	Q	205	0	0	0	0
노동부	일반회계		사회복지	노동	고용정책	고용지원인프라 운영	고용안정대책지 원	Q	0	207	207	0	0

왼쪽 화면은 2007년부터 2021년까지의 국방부 소관의 '병참물자'라는 세부사업을 조회한 것입니다. 총 1건의 결과가 조회되었으며, 해당 세부사업의 소관, 부문, 프로그램명, 단위사업명 등 사업 특성과 2007년부터 2021년까지의 예산 추이를 한눈에 볼 수 있습니다. 또한 '엑셀저장' 버튼을 눌러 조회한 결과를 엑셀 파일 형태로 저장할 수 있습니다. 또한, 특정 세부사업이 아니더라도 회계연도와 소관을 설정하여 조회하면 검색조건에 맞는 더 많은 사업을 조회할 수 있습니다. 아래 화면은 2007년부터 2021년까지의 고용노동부 소관의 세부사업을 조회한 것입니다. 조회된 2,250건의 세부사업들 중 표시된 행을 살펴보면, '직업안정기관운영'이라는 비슷한 세부사업명을 가진 다섯 개의 사업을 확인할 수 있습니다. 소관, 부문, 프로그램명, 단위사업명 등 사업 특성이 일부 변경되어 별도의 사업으로 나타나고 있으나 한눈에 현재와 과거의 사업 정보와 2007년부터 2021년까지의 예산 추이를 볼 수 있습니다.

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산
99,777	115,063	126,421	132,806	130,921	173,538	142,984	199,640	181,630	222,898

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18,928	22,595	25,142	36,397	46,652	59,301	35,085	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	30,881	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	48,638	36,590
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0





「열린재정」에서 이렇게 보실 수 있습니다.

회계년도	2007년 ~ 2021년	소관	보건복지부	회계	전체
분야	전체	부문	전체	세부사업	기초연금

검색초기화 🔍 검색

총 2 건

(단위: 백만원) 액셀다운

소관	회계	계정	분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	관련 사업	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
									최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산
보건복지부	일반회계		사회복지	노인·청소년	노인생활안정	노인복지지원	기초연금지급		0	0	0	0	0	0	0	0
보건복지부	일반회계		사회복지	노인	노인생활안정	기초연금 지원	기초연금지급		0	0	0	0	0	0	0	0



열린재정
재정정보공개시스템

관련사업 예산 시계열



* 선택한 사업과 더불어 **관련 사업**까지 모두 조회됩니다.

* **관련 사업**의 경우 사업명은 일치하지 않으나 관련성이 있을 수 있는 사업 정보를 보여드리는 것으로, 관련 사업이 누락되거나 무관한 사업이 조회될 수 있으니 참고로만 활용하시기 바랍니다.

총 4 건

(단위: 백만원) 액셀다운

소관	회계	계정	분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
								최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산
보건복지가족부	일반회계		사회복지	노인·청소년	노인생활안정	노인복지지원	기초노령연금지급	0	0	2,469,726	0	0	0	0	0
보건복지부	일반회계		사회복지	노인·청소년	노인생활안정	노인복지지원	기초노령연금지급	0	0	0	2,723,631	2,825,258	2,966,521	3,209,726	5,200,103
보건복지부	일반회계		사회복지	노인·청소년	노인생활안정	노인복지지원	기초연금지급	0	0	0	0	0	0	0	0
보건복지부	일반회계		사회복지	노인	노인생활안정	기초연금 지원	기초연금지급	0	0	0	0	0	0	0	0

이뿐만 아니라, 관련사업정보 조회 기능을 통해 특정 기간에 시행한 특정 세부사업의 사업명 변경 전 사업정보에 대해서 추적할 수 있게 되었습니다. 조회된 세부사업의 항목 중에서 특정 사업의 ‘**관련사업**’에 해당하는 돋보기 버튼을 클릭하면, 해당 사업과 함께 관련 사업들의 시계열 정보가 조회되는 페이지로 이동하게 됩니다. 여기에서는 사업명, 사업코드가 정확하게 일치하지 않아도 관련성이 있을 수 있는 사업들의 시계열 정보까지 확인할 수 있습니다.

예를 들어, 보건복지부의 ‘기초연금지급’ 세부사업의 경우 2008년부터 시행해온 기존 기초노령연금제도를 대폭 개정하여 2014년 7월부터 시행한 제도입니다. 이처럼 관련 법 개정에 따라 세부사업명이 변경되는 경우 사업별 시계열이 단절되어 해당 사업의 예산 추적이 불가능했습니다. 그러나 아래의 ‘**사업별 예산 시계열**’ 화면에서 2007년부터 2021년까지 보건복지부

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산
7,582,410	7,869,173	8,096,093	9,122,866	0	0	0
0	0	0	0	11,495,198	13,176,531	14,963,468

사업별 시계열 정보 제공 전

① 사업별 정보의 경우 연도별로 단절된 정보공개

회계년도 ☒ 2021

세부사업명 기초연금

회계년도	소관명	회계명	계정명	분야명	부문명	프로그램명	단위사업명	세부사업명	경비구분	정부안금액(천원)	국회확정금액(천원)
2021	보건복지	일반회계	사회복지	노인	노인생활안정	기초연금 지원		기초연금지급	주요사업	14,963,468,000	14,963,468,000

② 관련 법 개정 등에 따른 사업명 변경 시 추적 불가

회계년도 ☒ 2012

세부사업명 기초연금

회계년도	소관명	회계명	계정명	분야명	부문명	프로그램명	단위사업명	세부사업명	경비구분	정부안금액(천원)	국회확정금액(천원)

조회된 데이터가 없습니다.

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산	최종예산
0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0
7,582,410	7,869,173	8,096,093	9,122,866	0	0	0
0	0	0	0	11,495,198	13,176,531	14,963,468

소관의 기초연금 관련 세부사업을 검색하면, 기초연금지급이라는 두 개의 세부사업을 조회할 수 있습니다. 이는 2019년부터 부문명이 노인·청소년에서 노인으로 변경되어 별도의 행으로 표시되고 있습니다. 또한, 해당 사업의 '관련사업'을 조회하면 2009년에 보건복지가족부가 소관하고, 2010년부터 2014년까지 보건복지부가 소관한 기초노령연금지급 사업의 사업 특성의 변경사항과 예산 추이까지 확인할 수 있습니다.

앞으로도 정부조직 개편, 사업의 통폐합 등으로 인해 사업정보가 단절되는 경우까지 고려하여 사업정보를 추적할 수 있도록 하며, 기획재정부 등 유관 조직과 협의를 통해 예산 외에도 관련 사업정보의 시계열 정보를 확대 제공하려는 노력을 지속할 예정입니다.

이달의 이슈키워드

원전

문화체육관광부가 운영하는 정책여론수렴시스템의 데이터분석 결과, 지난 한 달 동안 '원전'의 언급량이 큰 폭으로 늘었다. 일본 정부가 후쿠시마에서 나오는 방사능 오염수의 해양 방류를 결정한 후 국민들의 걱정이 늘어났기 때문으로 보인다. 이에 정부는 일본 정부에 방사능 오염수에 대한 철저한 심사를 촉구하는 서한을 발송하는 등 강력 대응한 것도 관심을 키웠다. 연관 키워드로는 '오염수', '원자력', '건강' 등이 도출됐다. 이번 호 「나라재정」에서는 국민이 안심하는 안전한 원자력을 위한 정부의 원자력 관련 재정사업은 어떤 것이 있는지 알아본다.

서영훈 재정정보분석본부 연구원(youngseu@kpfis.or.kr)



연관어

오염수

원자력

건강

방류

후쿠시마

방사능

원전사고

국민건강

국제

해양법

바다

오염

일본

계획

지난 4월 13일 일본 정부가 후쿠시마 제1원자력발전소에서 나오는 방사능 오염수를 약 30년에 걸쳐 해양에 방류하기로 결정했다고 밝혔다. 2018년부터 합동 TF를 구성하여 △수입 수산물 감시 △국내해역 감시 △방사능 검사 △국제적 대응 △국제기구 연계 등 범정부적 차원에서 국민의 안전을 보호 중이던 우리 정부는 즉시 강한 유감과 반대 입장을 전달했다.

후쿠시마 방사능 오염수 방류 관련 그동안의 대응

대상	주요 내용
수입 수산물 감시	• 후쿠시마 인근 8개 현에 대한 수산물 수입금지 • 수입 수산물 방사능 감시 및 원산지 단속
국내해역 감시	• 국내해역 해수방사능 감시를 통해 삼중수소 점검 정점 확대(54개→71개) • 6개 주요해수 유입 지점 해수 시료채취 및 정밀분석 빈도 증대(연 1회→4회)
방사능 검사	• 수입 수산물 방사능 검사기간 증대(1,800초→10,000초)로 검사 정확성 증대 • 10배 빠른 해수 방사능 탐지기술 개발 및 적용으로 탐지기간 감소(20일→2일)
국제적 대응	• 일본정부에 방사능으로 인한 주변 환경과 인체에 미칠 영향 등에 대한 우려 표명 • 일본정부에 우리나라를 포함한 국제사회와 관련 정보 공유 지속적 요구
국제기구 연계	• IAEA, WTO 등 관련 국제기구를 통해 국제사회의 공동 대응방법 모색(오염수 처리과정 검증, 국제사회 관심 환기 등)

자료: 원자력안전위원회(2021), 「후쿠시마 원전 관련 보도자료」 재구성

먼저 일본정부에 해양환경 피해방지 및 우리 국민의 안전을 위한 구체적인 조치를 요구하였다. 또한, 원자력기구(International Atomic Energy Agency, IAEA) 등 국제사회에 정부의 우려를 전달하고, 일본정부의 방사능 오염수 처리과정의 투명한 정보공개를 요청하였다. 원자력 기구의 국제조사단에 우리나라 전문가가 참여하는 국제적 검증도 추진 중이다.

국내해역 및 수입식품에 대한 방사능 감시 강화 및 방사능 연구도 진행하고 있다. 특히, 일본에서 수입되는 식품에 대해서는 국제기준보다 높은 방사능 기준¹을 설정한 상태다. 뿐만 아니라, 방사성 물질의 해양확산 평가, 국민 건강에 미치는 장·단기 영향 평가 등 방사능 연구를 통해 체계적인 대응 기반을 마련하고 있다.

¹ 우리나라 세슘 기준은 국제식품규격위원회의 기준인 1,000베크렐보다 10배 강화된 100베크렐이다.

원자력 관련 재정사업

원자력 관련 재정사업은 ‘국민이 공감하는 원자력안전’, ‘방사선 위협으로부터 안전한사회’를 목표로 하고 있다. 이를 위한 세부사업으로는 △원자력 시설 안전규제 △국가 방사능 방재 △핵 안보·핵 비확산 이행 △방사선 안전규제 등이 있다.

원자력 관련 예산

(단위: 억원)

관련 사업	2017	2018	2019	2020	2021
현장방사능 방재지휘센터 신축	-	20.0	7.4	20.1	52.1
방재환경 기반 구축	75.1	56.6	56.6	83.1	83.9
핵 비확산 이행체제 구축	24.9	22.8	21.6	25.6	29.1
원자력 안전규제 검증기술 고도화(R&D)	-	-	-	-	311.0

자료: 열린재정(2021), 「사업예산 시계열」 재구성

● 현장방사능 방재지휘센터 신축

「원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법」 제28조는 방사능 재난 발생 시 효율적인 대응을 위해 원자력시설 인접 지역에 현장방사능 방재지휘센터(현장지휘센터)를 설치하도록 규정하고 있다. 이 규정에 의해 현재 월성, 영광, 울진, 고리, 대전 등 5개의 현장지휘센터가 운영 중이다. 이에 추가해 올해는 울주, 한울권 현장지휘센터 신축을 위해 전년 대비 2배 넘게 증액한 52.1억원을 2021년 예산으로 편성했다.

울주 현장지휘센터는 연면적 1,728㎡ 규모이며, 올해 완공될 예정이다. 완공 후 새울원자력발전소의 방재시설·장비점검, 방재훈련 및 검사 업무를 수행하고 방사능 비상시에는 사고수습 및 주민 보호조치 등의 현장대응을 총괄한다. 또한, 자연재해 및 원전사고로 인해 월성 및 고리 현장지휘센터가 정상적인 역할을 수행할 수 없는 상황이 발생하면 울주센터가 현장대응을 총괄하게 된다.

● 방재환경 기반 구축

방재환경 기반구축 사업은 2020년 대비 0.9% 증가한 83.9억원이 편성되었다. 국가 방사능 방재체제 구축과 국가 방사능 비상진료체제 구축을 위한 예산이다.

정부는 국내외 방사능 재난 시 신속한 대응이 이뤄지도록 전국토 환경방사능 감시망을 구축하고 있다. 이를 위해, 현장지휘센터의 시설 및 장비를 개선하여 방사능 사고 시 대응 체계를 구축한다. 뿐만 아니라, 주기적인 방사능 방재교육·훈련 실시, 방재 유관기관 간 협업 체계 구축 등을 통해 방사능 사고 시 현장 중심의 대응역량을 강화한다.

또한, 국가 방사선 비상진료센터와 전국 권역별 의료기관을 합쳐 국가 방사선 비상진료체계를 구축·운영한다. 방사선 비상진료기관은 방사능 누출사고 등으로 피폭환자가 생기면 현장 비상진료, 환자 이송·치료 등을 담당한다. 정부는 국가 방사선 비상진료센터 및 1, 2차 방사선 비상진료기관을 지정하여 피폭환자에 대한 의료대응을 하고 있다. 현재 운영되고 있는 1, 2차 방사선 비상진료기관은 총 31개 기관이다.

● 핵 비확산 이행체제 구축

정부는 핵 비확산을 위해 다양한 활동을 하고 있는데, △핵물질전용방지 통제관리 이행 △「포괄적 핵실험 금지조약(Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT)」이행체제 구축 △사찰시료 분석 운영체제 구축 등이 대표적이다. 이런 활동을 위해 올해 29.1억원을 편성하였다.

핵물질전용방지 통제관리 이행체제 구축을 위해 IAEA의 회원국 프로그램(Member State Support Program)을 지원함으로써 IAEA 안전조치의 효과성·효율성을 증진시키는 역할을 맡고 있다. 또한, 주변국의 인공지진을 분석하여 CTBT 협정에 따른 의무를 이행한다. IAEA 사찰시료 및 민감시료 분석 등도 지원하고 있는데, 주변국의 핵 활동 검증 및 국제 수준의 분석 역량 강화를 위한 것이다.

● 원자력 안전규제 검증기술 고도화

원자력 안전규제 검증기술 고도화 사업은 2021년 신설된 사업으로 총 311.0억원이 편성되었다. 이 사업은 원자력 안전규제의 핵심기술을 확보하여 안전규제의 전환과 국제사회의 신뢰를 확보하기 위한 사업이다. 세부사업은 △원자력 안전규제 △방사선 안전규제 △핵 비확산·핵 안보 등이다. 관련 사업은 2021년부터 2026년까지 진행된다.

원자력 안전규제 분야에서는 원전의 안전성 확인 검증체계를 고도화함으로써 원전의 안전가동을 지원한다. 원전이 영구 정지한 이후 안전한 사후관리를 위한 규제기반도 만든다. 또한, 원전의 중대사고, 사이버공격 등과 같은 외부 위협, 시스템 조작 등과 같은 내부위협 등에 대한 대응체계를 고도화한다.

방사선 안전규제 분야에서는 방사선 안전규제 체계를 고도화하여 국민이 방사선으로부터 안전한 환경을 확보한다. 뿐만 아니라, 예방적 방사선 안전규제기술을 개발해 방사선 위험도를 평가하는 등 방사선으로부터 국민이 안심할 수 있는 대응체계를 만든다.

핵 비확산·핵 안보 분야에서는 원자력시설을 대상으로 하는 테러 및 해킹에 대비하는 기술을 확보·유지·발전시킨다. CTBT 등과 같은 국제사회의 의무 이행을 위한 국가 핵 비확산체제도 고도화한다.

2021년 4월 IMF 세계경제전망

「World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries」

국제통화기금(International Monetary Fund, 이하 IMF)은 정기적으로 연간 2회(4월, 12월)에 걸쳐 세계경제전망 보고서(World Economic Outlook Report, 이하 WEO)를 발표하고, 변화된 경제 여건을 반영하여 7월과 차년도 1월에 수정 세계경제전망 보고서(WEO Update)를 발표한다. 이번 호에서는 지난 4월 발표된 세계경제전망 보고서(IMF WEO: Managing Divergent Recoveries, April 2021)의 주요 내용과 정책 권고 사항을 간략히 소개하고자 한다.

조현희 재정정보분석본부 연구원(hyunheecho@kpfis.or.kr)

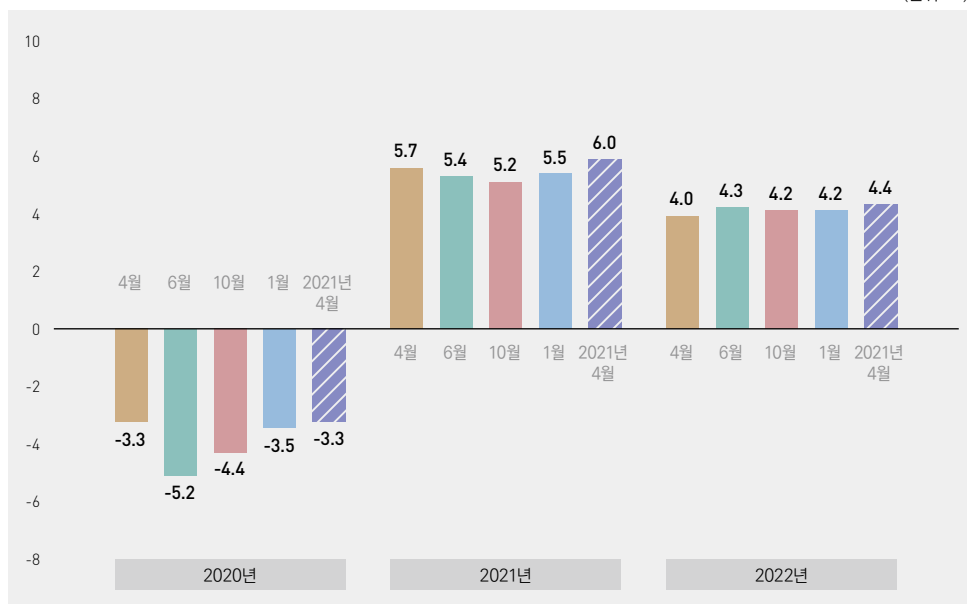


1. 세계경제전망

국제통화기금(IMF)은 2021년 4월 발표한 세계경제전망 보고서에서 2021년과 2022년 세계 경제성장률을 각각 6.0%, 4.4%로 전망하였다. 2020년 -3.3%의 세계경제성장률을 기록한 이후, 지난 2021년 1월 전망치와 비교하여 2021년은 0.5%p, 2022년은 0.2%p 올린 수치이다.

〈그림 1〉 세계경제전망 추이

(단위: %)



자료: IMF(2021), 「World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries, April 2021」

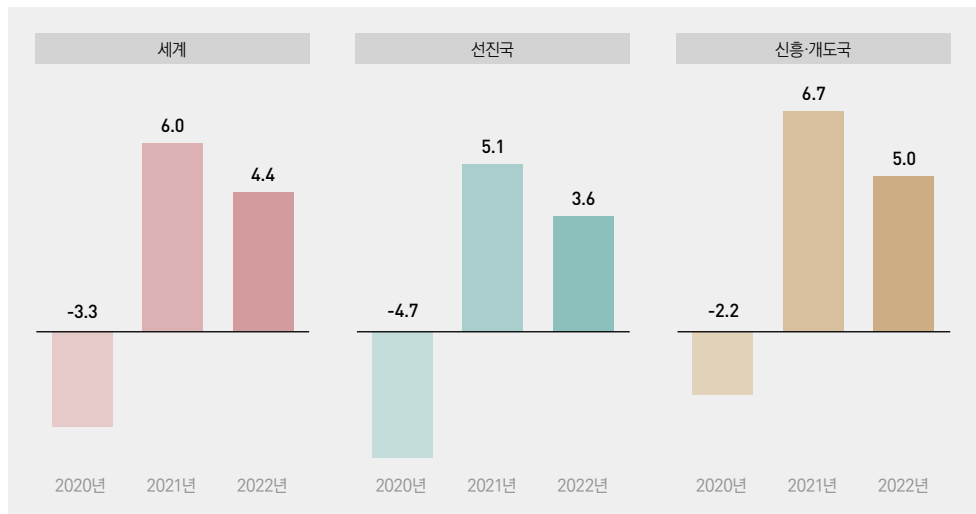
IMF는 각국의 정책 대응으로 2021년 세계경제가 6.0% 성장할 것으로 전망했다. 특히 2/4분기 이후 예상보다 더 빠른 회복세로 전환하고, 새로운 노동 환경에 적응한 덕분이라고 분석했다. 다만, 최근 경제 회복은 아직 불균등하며 작년 하반기 GDP가 예상을 웃돌았으나, 여전히 코로나19 대유행(Pandemic, 이하 팬데믹) 이전 성장률보다는 저조할 것으로 평가했다.

2021년과 2022년 세계경제전망치 상향 조정은 미국을 비롯한 선진국(Advanced Economies)의 선전에 기인한다. 선진국의 2021년 경제성장률은 5.1%로, 2021년 1월 전망치 대비 0.8%p 개선되었다. 이는 미국과 일본의 경기부양책 효과가 반영된 덕분이며, 이에 따라 2022년 경제성장률 또한 3.6%로 기존 전망 대비 0.5%p 상향 조정되었다. 특히, 미국은 2021년 1월 전망치 대비 1.3%p 상향 조정된 6.4% 성장할 것으로 예상되며, 2022년 이후 팬데믹 이전 수준까지 회복 가능할 것으로 평가하였다. 올해 유로 지역을 포함한 다른 선진국들도 회복세로 돌아서겠지만 그 속도는 비교적 느릴 것으로 예상된다.

신흥·개도국(Emerging Markets and Developing Economies)의 2021년 경제성장률은 2021년 1월 전망치 대비 0.4%p 개선되어 6.7%이다. 2022년은 5.0%로 지난 전망과 동일한 수치이다. 이 중 중국의 경제성장률은 2021년 8.4%(기존 전망 대비 0.3%p 개선), 2022년 5.6%(기존 전망 유지)로 전망되었다. 중국의 경우, 이미 2020년부터 팬데믹 이전 수준으로 성장세가 회복했으나 대부분의 신흥·개도국은 2023년까지 팬데믹 이전 수준으로의 회복이 어려울 것으로 평가됐다.

〈그림 2〉 지역별 경제전망

(단위: %)



자료: IMF(2021), 「World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries, April 2021」

2. 위험요인 및 정책권고

IMF는 이번 보고서에서 “팬데믹 전개에 불확실성으로 상·하방 위험요인이 모두 있다”고 언급했다. 주요 하방 요인으로서는 △팬데믹 재확산 △금융 여건 위축 △사회 불안 확대 △지정학적·무역 갈등 △팬데믹에 따른 상흔 지속 등을 꼽았다. 반면 상방 요인으로서는 △백신 생산·보급 가속화 △추가 재정 확대 △백신 생산·배분 가속화를 위한 국제 공조 강화 등을 들었다.

이에 따라 IMF는 팬데믹 이전 수준으로의 회복을 목표로 국가별 사회적·경제적 상황을 고려하여 정책 우선순위를 설정해야 한다고 권고했다. 팬데믹 극복을 위하여 보건의료 지출을 확대하고 피해계층에 대한 선별적 지원을 지속해야 한다. 이후 피해기업에 대한 선별적 지원, 실업자 재교육 지속(단기 일자리 축소), 교육 격차 해소를 위한 공공투자 강화와 효율적인 재원 분배를 통해 팬데믹 피해 장기화를 방지해야 한다. 동시에 교육·연구·인프라 투자 강화를 통하여 생산성을 제고



하고, 지속적인 정책 개선을 위한 재정정책 여력 확보가 필요하다. 마지막으로, 선진국과 신흥·개도국의 격차 해소 및 백신·생산 보급을 위한 국제공조의 중요성에 대해 언급했다. 안정적인 백신 생산과 적정 가격의 공급이 보장되어야 하며, 재정재원이 부족한 국가들을 위해 국제적인 지원이 필요하다. 또한, 기후변화 대응 강화와 무역 문제에도 국제적인 노력이 필요하다고 강조했다.

3. 한국 평가

2021년 한국의 경제성장률은, 지난 1월 전망 대비 0.5%p 상향 조정된 3.6%로 예상된다. 이는 지난 3월 IMF-한국 연례협의 보고서에서 발표한 전망치와 동일하며, 미국을 비롯한 주요국 경기회복에 따른 수출 증가세 등 최근 경제 흐름 및 추가경정예산 편성 효과 등을 반영한 수치이다. 2022년의 경우, 2.8%로 지난 1월 전망 대비 0.1%p 하향 조정되었다. IMF에서 발표한 2021년 경제성장률 전망치(3.6%)는 OECD(3.3%), 한국은행(3.0%), 정부(3.2%) 등 주요 기관의 발표치와 비교하였을 때 가장 높은 수준이다.

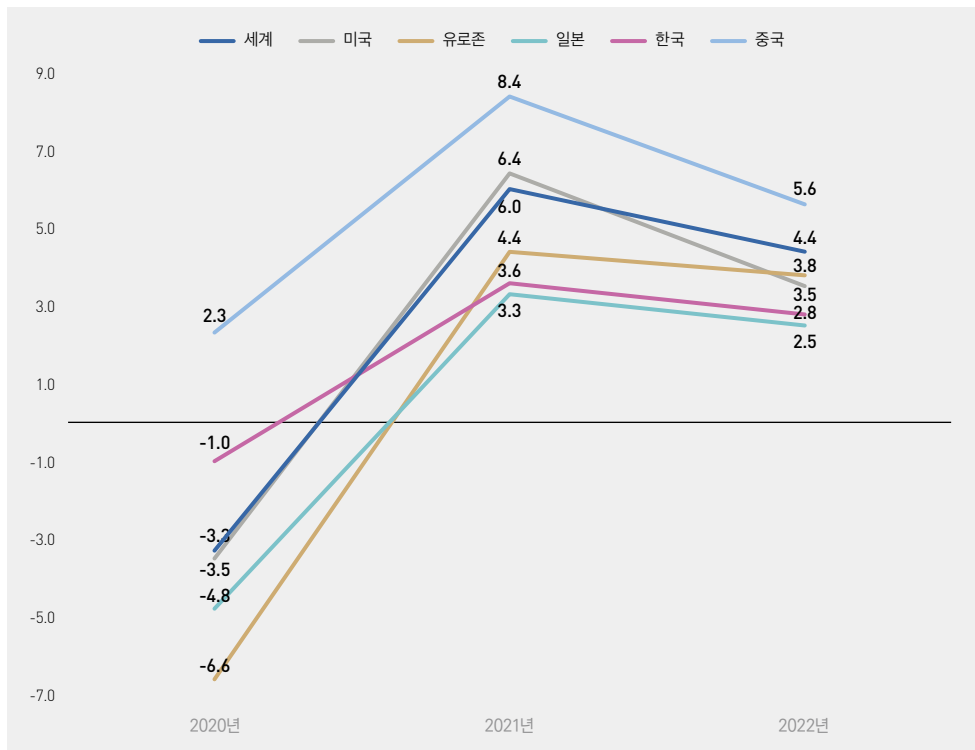
2020년과 2021년의 경제성장률을 비교해보면, 선진국은 2020년 -4.7%로 역성장했으나 2021년은 5.1%로 크게 증가할 전망이다. 많은 국가가 2020년에 팬데믹에 따른 심각한 경기 침체로 큰 폭의 GDP 감소를 경험하였기 때문에 2021년 회복기에 그 반사효과가 크게 나타난다. 반면, 한국의 경우 2020년 -1.0%, 2021년 3.6%로 성장할 것으로 전망되었는데, 2021년 성장률 전망치는 숫자로만 보면 다른 나라에 비해 상대적으로 작게 보인다. 하지만 한국의 2020년 경제성장률은 G20 국가 중 3번째로 높은 수치이며, G20 중 선진국만을 따졌을 때는

가장 높다¹. 팬데믹에 따른 피해를 2020년에 최소화했기 때문에, 다른 피해국에 비해 2021년 성장률이 낮아 보이는 셈이다. 실제 2021년 기준으로 GDP가 팬데믹 이전 수준으로 회복할 나라는 G20 선진국 중 미국, 한국, 호주 등 3개국 뿐이다². 기획재정부도 IMF 발표에 대한 참고자료를 통해 “2020년 역성장에 따른 기저 영향을 제거하기 위해 2020~2021년 각국의 평균 성장률을 계산해 비교하면 우리나라가 1.3%로 선진국 평균인 0.2%를 크게 웃돈다”고 부연했다³.

더불어 IMF 전망에서 나타난 세계 경제의 강한 회복세는 대외 의존도가 높은 한국 경제의 회복 흐름에 긍정적으로 작용할 전망이다. 특히, 한국의 가장 큰 수출 대상국인 미국과 중국⁴의 견조한 성장 흐름으로 수출 회복세가 더욱 강화될 것으로 기대된다.

〈그림 3〉 주요 국가별 경제전망

(단위: %)



자료: IMF(2021), 「World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries, April 2021」

¹ 중국(2.3%), 터키(1.8%), 한국(-1.0%), 인나(-2.1%), 호주(-2.1%) 순이다.

² 2019년 GDP를 100으로 놓고 2021년 GDP는 중국 110.9, 터키 107.9로 전망되며, 선진국 중에서는 미국(102.7), 한국(102.6), 호주(102.0) 등 3개국이 100 이상이다.

³ 2020~2022년 3년 치를 평균 낼 경우에도 한국 1.8%로 선진국 평균(1.4%)을 상회한다.

⁴ 한국의 지역별 수출 비중은 중국 25.8%, 아세안 17.4%, 미국 14.5%, EU 9.3% 등이다.



〈표〉 IMF 세계경제전망치

(단위: %, %p)

경제성장률	2020년	2021년			2022년		
		1월(A)	4월(B)	조정폭(B-A)	1월(C)	4월(D)	조정폭(D-C)
세계	-3.3	5.5	6.0	0.5	4.2	4.4	0.2
선진국 (소비자물가)	-4.7 (0.7)	4.3 (1.3)	5.1 (1.6)	0.8 (0.3)	3.1 (1.5)	3.6 (1.7)	0.5 (0.2)
미국	-3.5	5.1	6.4	1.3	2.5	3.5	1.0
유로존	-6.6	4.2	4.4	0.2	3.6	3.8	0.2
독일	-4.9	3.5	3.6	0.1	3.1	3.4	0.3
프랑스	-8.2	5.5	5.8	0.3	4.1	4.2	0.1
이탈리아	-8.9	3.0	4.2	1.2	3.6	3.6	0.0
스페인	-11.0	5.9	6.4	0.5	4.7	4.7	0.0
일본	-4.8	3.1	3.3	0.2	2.4	2.5	0.1
영국	-9.9	4.5	5.3	0.8	5.0	5.1	0.1
캐나다	-5.4	3.6	5.0	1.4	4.1	4.7	0.6
기타 선진국	-2.1	3.6	4.4	0.8	3.1	3.4	0.3
한국	-1.0	3.1	3.6	0.5	2.9	2.8	-0.1
신흥개도국 (소비자물가)	-2.2 (5.1)	6.3 (4.2)	6.7 (4.9)	0.4 (0.7)	5.0 (4.2)	5.0 (4.4)	0.0 (0.2)
중국	2.3	8.1	8.4	0.3	5.6	5.6	0.0
인도	-8.0	11.5	12.5	1.0	6.8	6.9	0.1
러시아	-3.1	3.0	3.8	0.8	3.9	3.8	-0.1
브라질	-4.1	3.6	3.7	0.1	2.6	2.6	0.0
멕시코	-8.2	4.3	5.0	0.7	2.5	3.0	0.5
사우디	-4.1	2.6	2.9	0.3	4.0	4.0	0.0
남아공	-7.0	2.8	3.1	0.3	1.4	2.0	0.6

자료: IMF(2021), 「World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries, April 2021」



오픈뱅킹과 마이데이터(본인신용정보관리업)

dBrain운영본부 기술지원부

정부의 <한국판 뉴딜>은 데이터를 중심에 놓고 새로운 성장문법을 모색하는 전략이다. 본 코너는 데이터와 관련한 신기술, 정부정책, 데이터 댐, 산업동향 등을 전한다. 미국의 뉴딜 정책이 값싼 공공재(Electricity for All)로 만들어 공장·가정에 공급했듯이, 본 코너는 누구나 공공데이터를 쉽게 활용해 새로운 가치를 창출하는 ‘모두를 위한 데이터’(Data for All)를 꿈꾼다. 이번 호는 데이터 통합을 통해 제공되는 오픈뱅킹과 마이데이터에 대해 다뤄본다.

은행 방문 없이 컴퓨터로 은행 서비스를 이용할 수 있는 인터넷 뱅킹, 언제 어디서나 내 손안에 서 자유롭게 금융 거래를 할 수 있는 모바일 뱅킹은 출현 당시 개인 금융 활동에 혁신을 가져왔다. 사용자들의 편의성을 획기적으로 향상시킨 서비스들이다. 여기에 최근에는 한 개의 모바일 애플리케이션에서 자신이 이용하는 모든 은행의 자금을 조회하고 이체할 수 있는 ‘오픈뱅킹’이 사용자 서비스에 또 다른 혁신을 가져왔다.

오픈뱅킹은 여러 은행 계좌를 보유한 사용자가 은행별로 모바일 애플리케이션을 설치할 필요 없이 은행 또는 핀테크 기업의 애플리케이션 하나를 설치하여 자신의 모든 은행 계좌를 등록해 조회, 이체, 송금 등의 업무를 한 군데서 처리할 수 있게 해준다. 오픈뱅킹 등장 이전에도 타 은행 간 간편 송금 서비스를 제공하는 핀테크 애플리케이션들이 있었지만, 오픈뱅킹은 더욱 편리(등록 및 이용의 간편함)하고 비용적으로도 유리한(수수료 면제) 서비스를 제공해준다.

2019년 12월 18일부터 오픈뱅킹이 전면 시행되었는데 시행 이후 활성화 상황을 참여기관과 사용자 가입현황으로 확인해볼 수 있다. 참여기관은 시행 당시 47개(은행 16개, 핀테크 기업 31개)에서 2021년 4월 28일 기준으로 100개(은행 18개, 핀테크 기업 62개, 상호금융 5개, 우정사업본부 및 증권사 14개)로 늘어났다. 거기에 2021년 5월 말부터는 카드사도 순차적으로 오픈뱅킹 서비스를 개시할 예정이다. 사용자 가입현황은 2021년 4월 25일까지 누적 가입자 7,657만 명, 누적 계좌 13,853만 좌이다. 시행을 시작한 지 약 1년 4개월 만에 참여기관은 2배 이상 확대되었고 사용자 수도 폭발적으로 증가했다.

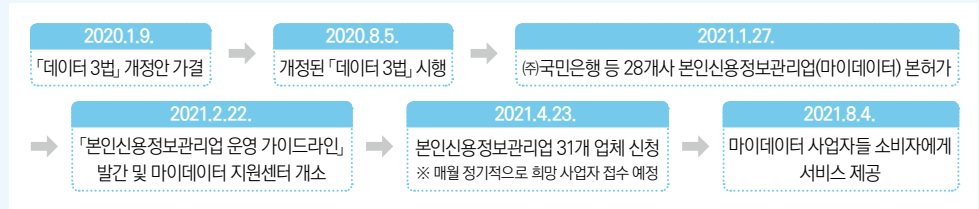
오픈뱅킹은 앞서 언급한 편리성과 수수료의 혜택으로 시장에 안착하였다. 오픈뱅킹의 의미는 여기에서만 그치지 않는다. 각 은행에 흩어져 있던 나의 정보를 선택적(동의를 통해)으로 한 군데서 이용한다는 것에서 이용자의 선택권과 자기정보 통제권이 강화됐다고 볼 수 있다. 마이데이터와 맞닿아 있다고 할 수 있는 것이다. 오픈뱅킹은 본인신용정보관리업(마이데이터)으





로 가는 또 다른 디지털금융 혁신의 전 단계라고도 할 수 있는데, 마이데이터 서비스 기반은 <그림 1>과 같이 「데이터 3법」의 개정을 시작으로 이미 마련되어 있다.

〈그림 1〉 본인신용정보관리업(마이데이터) 추진 현황



「데이터 3법」은 개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법을 의미하는데, 개정을 통해 마이데이터업이 허용되었다. 마이데이터는 내 정보는 내가 관리한다는 개념이다. 계좌정보, 대출, 카드, 보험, 투자 등의 개인정보를 각 기관과 기업에서 관리했지만 이제 내 정보의 소유권을 내가 갖고, 직접 관리하겠다는 뜻이다.

마이데이터 사업자는 사용자의 동의(선택)로 여러 기업(기관)에 흩어진 사용자의 정보를 수집하여 사용자 맞춤형 서비스를 제공할 수 있는데, 예를 들어 <그림 2>와 같은 서비스가 가능하다. 사용자 입장에서는 나에게 필요하고 유리한 특화 서비스를 받을 수 있고, 사업자 입장에서는 새로운 사업모델 발굴 및 마케팅을 극대화한 서비스 제공으로 성장을 도모할 수 있다.

〈그림 2〉 신규 출시 예정 서비스 주요 사례

〔사례①〕 단편적 상품 추천 → 생애 전반의 자산을 설계하고 관리하는 '생애재무관리'	〔사례②〕 맞춤형 상품 추천 서비스를 해당 은행 외 타 금융그룹 상품까지로 확대	〔사례③〕 자동차보험 만기 데이터를 활용한 만기 알림 및 보험 추천 정교화	〔사례④〕 머신러닝을 바탕으로 성별/연령/소비패턴에 맞는 맞춤형 카드 추천
--	---	--	--

자료: 금융위원회

마이데이터 서비스 제공까지 이제 세 달이 채 남지 않았다. 오픈뱅킹처럼 사용자에게 호응을 받는 유용하고 안정적인 서비스로 자리매김할지, 얼마나 시장이 확대될지, 또 다른 혁신을 이끄는 서비스일지 이제 곧 알 수 있다.

참고 문헌

- 금융위원회 보도자료(2021.1.27), '저축은행 이용자들이 보다 편리하게 조화·이체 서비스를 이용할 수 있습니다. 저축은행 오픈뱅킹 서비스 개시', URL: <https://www.fsc.go.kr/no010101/75824?srchCtgr=&curPage=&srchKey=&srchText=&srchBeginDt=&srchEndDt=>
- 금융위원회 보도자료(2021.1.27), '주국민은행 등 28개사 본인신용정보관리업(마이데이터) 분허가', URL: <https://www.fsc.go.kr/no010101/75248>
- 금융위원회 보도자료(2021.2.22), '본인신용정보관리업(마이데이터) 운영 가이드라인 발간 및 마이데이터 지원센터 개소', URL: <https://www.fsc.go.kr/no010101/75435>
- 금융위원회 보도자료(2021.4.23), '본인신용정보관리업(마이데이터) 허가신청 접수결과', URL: <https://www.fsc.go.kr/no010101/75800>
- IT dongA(2021.2.23), 장현지, 「알쓸신잡」 이제 내 정보는 내가 관리한다, 마이데이터, URL: <https://it.donga.com/31656/>
- 뉴스토마토(2021.1.15), 김보선 기자, '오픈뱅킹 생존게임'①역좌 돌파에도 더 오픈해야, URL: <https://www.newstomato.com/ReadNews.aspx?no=1018568>

국가재정 운영의 효율성에 기여하는 감사원 결산검사



Interview

감사원 기획조정실
결산담당관실

최 성 훈

부감사관
(shchoi0910@korea.kr)

감사원의 결산검사는 무엇이고 국가재정의 건전성, 운영의 효율성과는 어떤 관련이 있을까?
감사원 기획조정실 결산담당관실 최성훈 부감사관을 만나 결산검사의 역할과 의미에 대해 알아보았다.

글. 채익병 일러스트. 강태이

* 코로나19로 인하여 서면 인터뷰로 진행하였습니다.



감사, 문제 해결과 효율성 개선을 위해 헌법이 부여한 책무다

「헌법」 제97조에 의하면 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령 소속하에 감사원을 두도록 되어 있다. 헌법을 통해 감사원의 역할이 무엇인지 가장 쉽고 확실하게 알 수 있게 되는 셈이다. 동시에 ‘감사’는 헌법이 부여한 책무라는 것을 확인할 수 있다.

국가기관과 공공기관에 근무하는 사람이라면 누구나 법령과 규정에 따라서 각자 최선을 다해 업무를 수행하고자 할 것이다. 그럼에도 불구하고 업무 수행 과정에서 생기는 문제점은 없는지 그리고 더욱 효율적이고 효과적으로 업무를 할 수 있는 방법이 없는지를 제3자의 시각에서 객관적으로 고민해야 하는 역할 또한 필요하다. 그것이 바로 감사원을 비롯한 감사기구의 근본적인 존재 이유이다. 이를 위해 감사원의 권한 또는 직무 범위는 함부로 침해하지 않도록 헌법에 설치 근거를 둔 것이며, 대통령 소속기구로 되어 있으나 직무에 관하여는 독립된 지위를 가지고 있다.

감사원에서 하는 감사는 크게 회계검사와 직무감찰로 나눌 수 있는데 회계와 직무를 명확하게 구분하기는 쉽지 않은 일이다. 공공분야의 직무 수행과정은 필연적으로 회계와 연관되고, 그 결과물은 결산이라는 과정을 거쳐 드러나게 된다.

감사원 결산담당관실은 국가 세입·세출에 대한 결산검사와 공공기관에 대한 결산검사를 주 업무로 하고 있다. 최성훈 감사관은 ‘결산검사를 통해서 재정의 집행 과정에서 사전에 약속된 예산안대로 집행이 되고 있는지, 집행 결과가 결산서에 적정하게 반영되었는지 확인하는 역할을 수행하고 있다’고 설명한다.

“국가와 공공기관의 운영은 재정을 기반으로 할 수밖에 없고 재정의 집행은 국민의 대의 기관인 국회 등의 승인을 받은 예산안에 따라 이루어져야 합니다. 그리고 재정 집행의 결과는 결산과정을 통해 결산서를 작성하는 것으로 마무리됩니다. 예산이 국가재정의 측면에서 한정된 재원을 어떤 우선순위에 따라 사용할지에 대해서 사회적 합의를 거쳐 결정할 사안이라면, 감사원에서는 결산검사를 통해서 그러한 합의대로 재정이 적정하게 사용되고 있는지를 확인하는 역할을 수행함으로써 사회적 합의에 대한 신뢰기반을 구축하는데 기여하고 있습니다.”



**결산검사는 단순히 문제를 지적하는 것에서 끝나는 것이 아니라,
긍정적 변화를 이끌어내는 가장 강력한 원동력이 되어주고 있다는 의미이다.**

결산검사, 국가재정이 합의대로 적정하게 사용되었는지 점검한다

국가 결산검사의 경우 「국가재정법」에 근거하여 이루어지고 있는데, 우선 매 회계연도가 끝나면 다음 해 4월 10일까지 기획재정부에서 감사원에 국가결산보고서를 작성하여 제출하게 된다. 그러면 감사원에서는 제출받은 보고서를 분석하고 필요시 관련 증빙자료 등을 확인하는 방법으로 해당 회계연도의 예산집행이 확정된 예산안에 따른 사업목적 또는 비목 등에 따라 정확하고, 적정하게 집행되었는지를 확인한다. 만일 문제점이 발견되는 경우에는 결산 감사보고서에 발견된 문제점을 기재하여 국회에 보고해야 한다.

최성훈 감사관은 ‘결산검사 결과를 바탕으로 각 중앙행정기관에서는 차년도 이후 예산편성 및 집행과정에서 같은 실수가 반복되지 않도록 업무 수행 방법을 개선하는 등의 조치를 취하게 된다’고 강조한다.

“국가 결산검사와 함께 감사원에서 실시하고 있는 공공기관 결산검사의 경우에는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 이루어지는데, 주로 국가가 50% 이상 출자한 공공기관을 대상으로 결산이 적정한지를 검사합니다. 공공기관의 경우 국가재정이 직접 투입되는 것은 아니지만 공공기관의 부채 등에 대해서 국가가 사실상 보증을 하고 있어서 국가재정과 동일하다고 볼 수 있기 때문입니다. 또 공공기관의 자산 및 예산 규모 등을 고려하면 공공기관 회계의 중요성 역시 매우 높을 수밖에 없습니다.”

공공기관의 경우에는 국가결산과 달리 기업회계기준에 따라 결산서를 작성하도록 되어 있고 회계법인의 외부회계감사도 받도록 되어 있기 때문에 감사원의 결산검사는 금융감독원이 민간 기업에 대해서 실시하는 회계감리와 유사한 측면도 있다.

공공기관의 결산검사는 공공기관에서 성과를 부풀리기 위해 수익이나 자산은 과다 계상하고, 비용이나 부채는 과소 계상하지 않았는지에 대해 기본적으로 점검하는 것 이외에 해당 공공기관의 설립 근거법 등에 규정된 회계처리 관련 사항 및 「법인세법」 등의 세법 또한 회계처리와 밀접한 관계가 있는 관계로 세무처리 적정성도 함께 검토하여야 한다는 점에서 국가결산검사와는 접근방법 등에서 다소 차이가 있다.

국민의 관심, 국가재정 운영의 효율성을 높일 수 있다

최성훈 감사관은 회계사로 일을 하다가 2012년부터 감사원에서 근무하고 있다. 결산담당관실에서 하고 있는 업무가 주로 회계와 관련된 것이다 보니, 결산담당관실에는 회계사 자격증을 가진 감사관들이 많이 근무하고 있다. 최성훈 감사관은 2018회계연도에 처음 공공기관 결산검사 주관 업무를 맡았을 때를 잊을 수 없다고 말한다.

“다른 감사업무와 달리 결산검사 업무는 온전히 회계사의 전문 분야일 수밖에 없고 공공기관의 결산검사는 감사원이 아니면 할 수 없는 일이기 때문에 상당한 심적 부담감을 느꼈습니다. 더구나 공공기관은 회계법인에서 회계감사를 받고 있어 문제점이 발견된다 하더라도 전문가 조직인 회계법인과 다툼이 생길 수밖에 없는 것 또한 사실입니다. 저 또한 회계법인 출신 회계사로서 회계법인의 잘못에 대해 지적을 한다는 것은 매사에 신중을 기해야 한다는 것을 의미합니다. 이러한 상황에서도 한국철도공사의 4,000억 대 분식회계를 적발하는 등의 성과가 있었습니다. 개인적으로 업무 수행 능력에 대해 인정을 받았다는 것보다는 감사원의 공공기관 결산검사가 왜 필요한 것인지에 대해 언론 등을 통해 객관적으로 평가받는 계기가 되었다는 점에서 의미 있었다고 생각합니다.”

업무를 수행함에 있어 무엇보다 중요한 것은 결산검사를 포함하여 감사원에서 하는 감사업무가 중요하다는 사실을 객관적으로 인정받을 수 있도록 좋은 성과를 내는 것이라고 생각한다. 최성훈 감사관.

그렇기 때문에 개인적으로도 감사 업무 중 공공기관 회계·세무 등 특정 분야에서 전문성을 더 확보하기 위해 노력하고 있다.

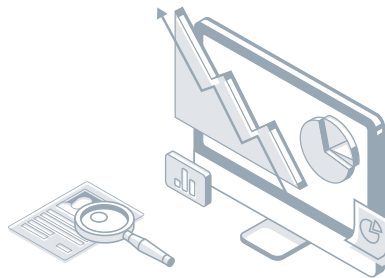
최근 사회적으로 재정건전성 등에 대한 논의가 활발하게 이루어지고 있는 추세다. 재정 지출 규모, 특정한 지출 분야에 대한 적합성 등에 대해서는 사회적 관심도 많아지고 다양한 논의가 이루어지고 있다. 하지만 일단 지출이 되고 난 이후에는 상대적으로 그 관심도가 낮은 것도 사실이다.

최성훈 감사관은 묵묵히 책임감을 갖고 업무를 수행해나가겠다는 다짐을 하며, 결산검사에 대한 많은 관심을 당부했다.

“저희 감사원에서 결산검사를 통해 앞으로도 계속해서 국가재정건전성의 튼튼한 기반을 구축해나가겠습니다. 결산검사에 대해 국민 여러분들께서도 많은 관심을 가져주신다면 결산의 환류 기능이 더욱 효과적으로 작동하여 국가재정 운영의 효율성을 더 높일 수 있다고 생각합니다. 지속적인 관심을 가져주시길 부탁드립니다.”

경제개발계획의 개막: 외자동원과 총자원예산

글. 옥동석 인천대학교 교수, 전 한국조세재정연구원장(dsoak@naver.com)



우리 헌법의 자유경제체제 전환은 '초대 대통령 중임제한 철폐'의 규정과 함께 우리 헌정사의 치욕적인 사사오입(四捨五入) 개헌으로 이루어졌다. 이승만 대통령이 1960년 4·19혁명으로 하야(下野)하자 국회는 6월에 헌법을 전격 개정하며 대통령제를 의원내각제로 변경했다. 그러나 이때 경제체제는 제헌헌법의 사회주의로 반전되지 않았다. 관존민비, 공무원 부수입, 국공영기업체 군림 등 관권(官權)의 발호를 막기 위해서는 자유경제로의 혁명이 필요하다는 인식이 확산되었기 때문이다. 결국 4·19혁명은 우리 헌정사에서 '자유경제의 재확인'이라는 점에서 매우 중요한 의미가 있다.

내자동원 vs 외자유치

사실 우리나라 제헌헌법이 사회주의 색채가 강했던 이유는 기업을 조직 운영할 기업가뿐만 아니라 이를 뒷받침할 자본이 터무니없이 부족한 탓이었다. 정부 강제력에 의지한 통제경제만이 경제발전의 유일한 해결책으로 간주했던 것이다. 그러나 이러한 지적 풍토는 미군정과 한국전쟁을 겪으며 급격한 변화를 맞이하기 시작했다¹. 미국 원조에 의존할 수밖에 없었던 경제적 상황 그리고 미국을 통해 접한 근대적 경제사상으로 인해 자유경제 사상은 점차 이승만 정부의 관권경제에 저항하는 이념으로 등장하고 있었다.

당시 식자층에서 선풍적 인기를 누렸던 교양지, 「사상계(思想界)」 필진을 중심으로 자유주의

¹ 제헌헌법 기초자 유진오는 1949년에 저술한 「헌법해의(憲法解義)」의 1952년 개정판에서 제87조의 '중요한 운수·통신·금융·보험·전기·수리·수도·가스 및 공공성을 가진 기업은 국영 또는 공영으로 한다'는 조항은 전 세계적으로도 소련과 중국 헌법에서만 존재한다고 설명했다. 유진오(1952), 「신고 헌법해의(新稿 憲法解義)」(p.264) 참조.

사상이 본격 소개되었는데, 장준하 등 편집위원 대부분은 자유경제적 입장에서 이승만 정부에 반대하고 있었다². 새롭게 출범한 장면 내각이 경제개발계획을 준비하던 시기에 경제정책 이념에 대해서는 많은 논란이 있었다³. 1961년 3월호 「사상계」는 ‘자유경제나 계획경제냐’를 주제로 경제전문가 6인의 대립적 관점을 소개했는데, 이들 중 배급제를 수반한 통제경제를 가장 강력하게 주장했던 서울대 박희범 교수는 잉여가치를 위해 “해외식민지를 획득하는…제국주의적 여건이 조성되지 못하는 한 자유(경제)체제는 정체사회에서 탈피하기 어렵다”며 그 배경을 설명했다⁴.

1961년 5·16 군사정변으로 집권한 박정희 군사정부는 10일 만에 경제개발계획을 추진할 정부조직을 발족시키며 자립경제에 대한 국민들의 열망에 부응했다. 당시 군사정부의 경제정책은 혁명위원회 재경위원장 유원식과 경제고문 박희범 교수가 주도했는데, 이들은 통화개혁을 통해 내자를 확보하고 대기업을 국유화한 후 산업개발공사를 설립하여 투자를 주도해야 한다고 생각했다. 1962년 1월 경제기획원은 ‘제1차 경제개발 5개년계획’을 발표했는데, 이는 이승만, 장면 정부의 이전 계획들과 달리 외자유치보다 내자동원을, 또 계획의 이념으로서 민간기업보다는 정부주도를 명확하게 했다⁵.

내자동원을 위해 군사정부는 5·16 직후부터 급격한 통화팽창, 예금금리 대폭 인상, 보험회사 통제, 증권시장 활성화 등을 연속 추진했다. 급기야 1962년 6월 10일에는 통화개혁을 단행하며 당시의 환화(圓貨)에 대해 10분의 1로 명목 변경된 새로운 원화(圓貨)를 발행했다. 예금 일부를 동결하며 소위 대기성자금과 초과유동성으로 인한 과잉구매력을 산업자금으로 전환하고자 했던 것이다. 그러나 기대했던 ‘음성자금’은 존재하지 않았고 신용경색으로 인해 생산 및 유통활동은 극도로 위축되면서 이를 타개하기 위한 신용확대가 인플레이션을 한층 더 부추겼다⁶.

군사정부 초기의 내자동원 조치들이 모두 실패로 돌아가면서 점차 군인출신 대신 전문 경제관료들이 중요 직책에 등용되기 시작했다. 이들이 등장하면서 군사정부 내에서 민족주의와 사회주의적 성향의 경제이념이 퇴조하고 민간기업의 역할을 제고하고 자유무역체제를 지향하는 경제정책들이 적극 채택되기 시작했다⁷. 1964년 2월 경제기획원은 ‘제1차 경제개발 5개년계

² 박태균(2007), 「원형과 변용: 한국 경제개발계획의 기원」, 서울대학교(pp.50-51).

³ 당시 기자였던 연세대 송복 교수는 각종 세미나에서 국가주도 사회주의의 서울대 박희범 교수와 민간주도 시장경제의 서강대 남덕우 교수의 대립이 특히 두드러졌다고 회고했다. 송복(2018.6.19.), “기업이 대본이다”, 원로의 제언, 남덕우기념사업회 제1회 공개세미나, 서강대학교 참조.

⁴ 박희범(1961.3.), “후진국에 있어서의 경제계획”, 「사상계」, 제9권 제3호, 통권 92호(p.78) 참조.

⁵ 박태균(2007), 앞의 책(pp.322-323), 계획의 이념으로서 이승만 정부의 ‘산업개발 3개년계획’은 ‘자유경제체제 존중’을, 장면 정부의 5개년 계획은 ‘혼합경제체제’를, 그리고 경제기획원의 1962년도 5개년계획은 ‘지도받는 자본주의’를 각각 채택했다.

⁶ 재무부(1978), 「재정금융30년사」, 재정금융30년사 편찬위원회, 삼화인쇄주식회사(pp.102-103) 참조.

⁷ 박태균(2007), 앞의 책(pp.333-335).

획의 보완계획’을 발표했는데, 정부가 주도하는 원계획의 ‘지도받는 자본주의’ 체제를 민간기업의 적극적 활동을 보장하는 자유경제체제로 전환한다는 사실을 명확하게 천명했다⁸.

군사정부는 1962년의 경제적 혼란을 겪으면서 중속경제를 벗어나기 위한 내자동원의 경제이론이 사실상 허구에 불과하다는 것을 깨닫고 외자유치를 통해 보다 도전적인 경제개발에 나서야 한다는 생각을 굳히게 되었다. 물론 당시의 미국 케네디 행정부는 저개발국의 산업개발 지원을 위해 수출주도형 전략을 채택하도록 압력을 행사하기도 했다. 그러나 외자동입을 통한 경제개발은 미국의 압력에 굴복한 것만으로 볼 수는 없는데, 한 경제관료의 회고에서 당시 박정희 대통령의 인식을 엿볼 수 있다⁹.

“(경제개발의) 한국식 방식은 외자에 의한 사업개발이라는 걸로 정리되어 버렸어요. 듣기는 좀 진부하게 들리는데 내용은 철학이 있습니다. … 후진국에서는, 대통령이 그것을 말하는데, 경제개발하는 데 국민들이 전부 참여해야 되겠다, 그겁니다. 바꾸어 말하면 국민들의 에너지를 동원하게 되는데, 어느 하나의 계층도 희생해서는 안 되겠다는 겁니다. … ‘국내 계층 간의 어떤 착취가 없이 국민이 참여할 수 있는 것은 외자다!’ 이렇게 판단한 겁니다. … 외자로 할 때만이 외국의 자본과 기술을 가져와서 … 그다음에 … 전부 수출로 가야 되겠다, 한 겁니다. … 수출하다 보니까 박대통령은 처음부터 소위 개방정책을 시작합니다. … 이 점은 아주 특이한 거죠. … 이 방식 할 때만이 우리가 세계의 조류를 따라갈 수 있다고 판단한 겁니다.”



8 경제기획원(1964.2.), 「제1차 경제개발 5개년계획 보완계획」(p.25) 참조.

9 강광하·이영훈·최상오(2008.2.), 「한국 고도성장기의 정책결정체계: 경제기획원과 정책추진기구」, 〈부록 1〉, “경제관료인터뷰 발췌문-황병태 전 차관보”, 한국개발연구원(pp.335-336).

총자원예산과 행정체계의 정비

외자동원에 기반한 경제개발계획은 정부와 민간을 포괄하는 국민경제 전체에 대한 총자원 예산(Overall Resources Budget)을 기본으로 했다. 총자원예산은 정부재정에 한정하지 않고 국민경제의 자원 전체에 대한 운용계획이었다¹⁰. 이는 GNP 목표성장률, 투자, 국민저축(민간, 정부), 외자도입, 수출 및 수입 목표액 등 국제수지, 통화증가율, 물가상승률, 산업구조 등 중요한 거시지표들을 수록한 계획이었다. 정부는 경제개발계획의 거시총량 목표를 달성하기 위하여 조세 및 재정정책뿐만 아니라 통화, 금융, 외환, 물가, 무역·관세, 산업, 노동 등 모든 정책수단을 총동원했다.

경제기획원은 계획수립뿐만 아니라 그 집행에 필요한 정책수단들을 모두 확보하고 있었는데, 전 세계에 유례가 없을 정도로 매우 강력한 정부조직이었다¹¹. 예산, 세제, 국고 등의 재정정책뿐만 아니라 각 부처에 대한 정책조정, 물가관리, 외자도입 및 기술협력, 과학기술 발전정책, 경제연구 및 통계관리 등 경제계획의 수립·집행에 필요한 거의 모든 수단을 보유했다. 더구나 경제기획원 원장에게 부총리의 직위를 부여하며 상명하종의 관계로서 각부를 총괄 조정하도록 했으며, 박정희 대통령의 실질적인 지원을 바탕으로 막강한 힘을 발휘했다.

정책조정의 강력한 리더십뿐만 아니라 정부는 1960~1970년대에 정책집행 기능별로 다수의 정부조직들을 설립하며 과업지향적인 행정문화를 조성했다. 특히 한국전쟁을 경험한 군 지휘관들은 목표달성을 위해 인력, 장비, 예산, 교육훈련을 조직단위로 구성하는 것에 매우 익숙했는데, 이러한 경험을 정부행정에 그대로 적용하며 능률과 실질을 강조했다¹². 이외에도 1961년에 중앙공무원교육원을 설치하여 직원 3명의 정원을 98명으로 확대하며 근대적인 행정학 연구와 함께 기획-프로그램-예산-평가(Planning Programing Budgeting and Evaluation, PPBE)에 대한 공무원 교육을 크게 강화했다.

1962~1976년 기간 중 정부는 정책집행 기관으로서 13개의 처·청을 신설했다. 공공토목 사업을 위한 국토건설청(1962), 영농기술 개발과 보급을 위한 농촌진흥청(1962), 철도의 건설과 운영을 위한 철도청(1963), 건전한 노사문화 정착을 위한 노동청(1963), 조세수입 증대와 탈세방지를 위한 국세청(1966), 수산업 발전을 위한 수산청(1966), 산림복구를 위해 경찰기능을 행사한 산림청(1967), 과학기술 인력양성과 정책을 위한 과학기술처(1967), 밀수단속 등 세관행정을 위한 관세청(1970), 공산품 품질향상 및 표준화를 위한 공업진흥청

¹⁰ 총자원예산은 1950~1960년대를 풍미했던 케인시안 재정운용의 핵심이었는데, 케인시안은 완전고용을 위해 한국에서는 국내투자를 위해 적극 활용되었다.

¹¹ 강광하·이영훈·최상오(2008), 앞의 책(p.8) 참조.

¹² 최동규(1991.12.), 「성장시대의 정부: 한강의 기적 이끈 관료조직의 역할」, 한국경제신문사(p.22) 참조. 한국군에 도입된 미군의 브리핑(Briefing) 제도도 정부행정에 이식되며 매우 유용하게 활용되기 시작했다.

(1973), 대규모 공업단지의 체계적 관리를 위한 공업단지관리청(1973), 특허사무의 전문화를 위한 특허청(1976) 등을 들 수 있다. 그리고 지방에까지 중앙정부의 행정력이 미칠 수 있도록 농촌진흥청, 노동청, 국세청 등에 특별 지방행정기관들을 설치할 수 있도록 했다¹³.

일반재정 중심의 재정운용

총자원예산이 증시되면서 재정정책은 경제개발계획의 하위 요소로서 투·융자를 담당하는 수단이 되었는데, 정부는 이전과 달리 보다 적극적인 확장재정을 추구하기 시작했다. 이를 위하여 정부는 기존의 「재정법」을 대체하는 「예산회계법」을 1962년에 제정했다. 기존의 엄격한 수지균형 재정준칙을 완화하고자 국채 또는 차입금으로 재정을 충당할 수 있는 요건을 재정법에서는 ‘전쟁 또는 사변 수습비, 공공사업비 출자금과 대부금’으로 규정했지만, 예산회계법에서는 ‘부득이한 경우’로 개정하여 보다 포괄적인 권한을 규정했다.

「예산회계법」 외에도 기업특별회계에 대해서는 「기업예산회계법」을 제정하고 정부투자기관에 대해서는 「정부투자기관 예산회계법」을 제정했다. 교통, 통신, 양곡관리, 전매사업 등 기업특별회계에 대해서는 현금주의와 단식부기를 탈피하여 민간기업식 회계제도를 채택하도록 하며 보다 적극적인 차입경영을 가능하도록 했다. 또한 국민경제에서 큰 비중을 차지하는 대규모 공기업들을 정부투자기관으로 규정하여 이들을 개발재정의 적극적 역할자로 활용하고자 했다. 한 경제관료는 당시의 상황을 다음과 같이 증언했다¹⁴.

“구(舊) 재정법은 건전재정유지, 즉 수입과 지출이 균형을 유지하도록 하는 데 중점을 두었다. 그래서 재정법을 예산회계법으로 바꾸게 되었다. 경제개발 등 차입경영 형태로의 전환이라는 여건 변화를 보수적인 예산국도 어느 정도 받아들이지 않을 수 없게 되었다. 정부(일반)재정만을 보면 차입금이 없었으나 특별회계 등 다른 사업예산은 모두 차입에 의존하고 있는 실정이었다. 채권발행 등 어떻게 보면 비정상적인 차입경영이 확대되었지만 정부차입은 일반예산에 나타나지 않게, 즉 공기업을 만들어 그 기업이 차입하도록 하는 식이었다. 이러한 일이 가능하도록 법을 바꾼 것이다.”

¹³ 정부조직의 목표지향에 대한 사례로서 유명한 일화가 국세청에 남아있다. 1965년 청와대 ‘세무행정 특별조사반’은 부진한 조세수입이 취약한 세무행정에 있다는 것을 보고하자 박정희 대통령은 국세청 발족과 함께 측근 비서관을 국세청장으로 임명하며 전년 대비 66% 증가한 징수목표 700억원을 ‘명령’했다. 국세청장은 자신의 관용차 번호를 700번으로 바꾸는 집념으로 마침내 목표를 달성했다. 최동규(1991), 앞의 책(p.33-34) 참조.

¹⁴ 1991년에 부총리를 역임한 최각규의 회고로서 재경화-예우회(2011), 「한국의 재정 60년」, 매일경제신문사(p.69) 참조.

일반재정은 일반회계와 소수의 특별회계들로(대충자금, 국토건설사업, 부정축재자금 등) 구성되어, 1970년대 중반까지는 이들을 중심으로 작성된 재정통계가 재정운용의 준거가 되었다. <표>는 1961년부터 1971년까지의 일반재정 결산통계를 보여주는데, 특히 주목할 점은 세입 내 조세수입의 비중이 1961년의 37.8%에서 1970년의 75.0%로 획기적으로 증가하면서 이 기간에 재정수지가 흑자를 기록했다는 것이다. 또한 이러한 증가에 힘입어 외국원조에 대한 의존은 1961년의 39.2%에서 1971년의 2.2%까지 하락했다.

‘일반재정’의 범위에 대해서는 그 정의가 명확하게 주어지지 않았지만, 대체적으로 조세수입, 무상원조 등 정부 고유의 세입원으로써 예산의 배급을 담당하는 회계들로 구성되었다. 그런데 이후에 많은 특별회계들이 신설 폐지되면서 일반재정에 포함되는 회계의 기준이 모호해짐으로써 자의적인 판단이 이루어질 수밖에 없었다. ‘일반재정’의 범위가 명확해지고 그에 따른 재정적자 관리의 중요성이 부각된 것은 1974년 IMF 재정통계지침 초안(Draft)에 따라 「한국의 재정통계」가 작성되기 시작한 1979년 이후의 일이었다. (다음 호에 계속)

<표> 일반재정 부문 연차별 결산

(단위: 백만원)

연도 (결산)	세출				세입					재정수지 (= B-A)
	일반경비	국방비	투융자	합계(A)	조세	대충자금 ¹⁾	국채 ²⁾	차입금	합계(B)	
1961	23,314 (40.0)	16,599 (29.0)	16,965 (30.0)	57,153 (100.0)	23,199 (37.8)	24,058 (39.2)	3,684 (6.0)	600 (1.0)	61,354 (100.0)	4,201
1962	43,868 (50.0)	20,474 (23.0)	23,897 (27.0)	88,393 (100.0)	28,242 (30.3)	28,726 (30.8)	18,138 (19.5)	2,465 (2.7)	93,214 (100.0)	4,821
1963	31,844 (44.0)	20,479 (28.0)	20,333 (28.0)	72,839 (100.0)	31,078 (40.9)	26,312 (34.7)	2,734 (3.6)	462 (0.6)	75,923 (100.0)	3,084
1964	33,312 (44.0)	24,926 (33.0)	16,682 (23.0)	75,189 (100.0)	37,421 (47.1)	28,020 (35.3)	-	-	79,387 (100.0)	4,207
1965	41,815 (45.0)	29,874 (32.0)	21,445 (23.0)	93,534 (100.0)	54,634 (51.8)	36,090 (34.2)	-	-	105,481 (100.0)	11,947
1966	59,169 (42.0)	40,542 (28.8)	40,684 (28.9)	140,942 (100.0)	87,646 (57.0)	38,415 (24.9)	-	-	153,777 (100.0)	12,535
1967	84,721 (46.8)	49,553 (27.4)	46,108 (25.5)	180,932 (100.0)	129,241 (65.0)	35,238 (17.7)	-	-	199,018 (100.0)	18,086
1968	116,404 (44.4)	64,708 (24.7)	80,302 (30.7)	262,064 (100.0)	194,288 (70.4)	30,655 (11.2)	-	-	275,717 (100.0)	13,763
1969	153,843 (41.5)	84,382 (22.8)	131,656 (35.5)	370,532 (100.0)	262,823 (69.9)	21,868 (5.8)	-	-	376,041 (100.0)	5,509
1970	189,798 (43.0)	102,335 (23.2)	148,566 (33.7)	441,329 (100.0)	334,723 (75.0)	17,696 (3.9)	-	-	445,856 (100.0)	4,498
1971	233,600 (42.8)	134,738 (24.6)	177,350 (32.5)	546,278 (100.0)	407,684 (73.9)	12,189 (2.2)	-	-	551,452 (100.0)	5,174

주 1) 외국원조를 의미

2) 산업부흥국채를 포함

자료: 재무부(1970), 「결산개요」(pp.46-49) 참조



Pieter Bruegel the Elder, 〈The Tower of Babel〉, 1563,
Oil on Wood Panel, 114×155cm,
Kunsthistorisches Museum, Vienna

브뤼헬이 그린 세계화의 우화(寓話)

글. 최병서 성균관대학교 대학원 초빙교수, 『경제학자의 미술관』 저자



지금의 사회적 경제적 변혁의 핵심은 세계화에 기인한다. 이러한 세계화는 인간의 영혼과 인간관계에 영향을 미친다. 세계화가 초래하는 사회경제적 붕괴가 인간의 삶을 어떻게 변화 시키는가를 적나라하게 보여주는 예는 바로 브뤼헬(Pieter Bruegel the Elder, 1525~1569년)이 묘사한 그림에서 찾을 수 있다. 브뤼헬이 살았던 16세기에 그가 목격한 엄청난 사회적 변화는 오늘날 우리의 상황과 비슷하게 맞아떨어진다.

피테르 브뤼헬은 플랑드르 지방의 대표적인 르네상스 화가로 그와 그의 두 아들 역시 화가로 활동했다. 브뤼헬은 ‘중세의 가을’이 지나고 근대가 밀려오던 시기에 태어났다. 1551년 앤트워프의 화가 조합에 들어간 후, 이탈리아와 프랑스 등지에서 유학했다. 처음에는 민간에 전해 내려오는 전설이나 속담 등을 주제로 하여 그림을 그렸고, 후에 네덜란드에 대한 에스파냐의 억압에 대한 종교적 갈등을 극적인 그림으로 표현했다. 그는 또한 농민들의 생활을 사실적이면서 풍자적으로 묘사하여 ‘농민의 브뤼헬’이라고 불리기도 했다. 풍경의 묘사도 뛰어나서 네덜란드 풍속화의 지평을 연 장본이기도 하다.

16세기의 엄청난 사회적 변화와 경제적 변혁은 당시 플랑드르 지방의 세계화의 과정에서 비롯되었다. 당시 에스파냐령 네덜란드에서는 농업, 수공업, 상업, 금융제도 등 각 분야에서 급격한 변화를 겪고 있었다. 특히 그가 살았던 안트베르펜(Antwerpen)은 조선업과 무역의 중심지였고 따라서 자본과 금융제도가 정비되어 1531년 증권거래소가 생길 만큼 유럽금융의 중심지로 부상했다. 지금의 뉴욕과도 견줄만한 메트로폴리스였다.



당시에도 경제의 현대화는 서서히 진행되었고 새로운 상류층과 빈곤층이 생겨났고 사회적 갈등은 심화되었다. 농업, 공업, 금융에서 낡은 것과 새로운 것이 충돌했고, 도시에서는 옛날 부자와 새로운 시민이, 지방에서는 새로운 엘리트와 옛 하층민이, 그리고 정치적으로는 에스파냐와 네덜란드가 대결하는 시대였다. 또한 1517년 마틴 루터가 내건 교회에 대한 반박문을 시발로 종교개혁운동이 퍼져나가고 있던 시기였다. 여러 개혁과 중에서 칼뱅주의(Calvinism)는 새로운 시대에 부응하는 새로운 가치관으로 적합했다. 특히 새로이 부상하는 상류층과 중류층에게는 대단히 매력적인 사상이었다. 왜냐하면 직업에 열심히 종사해 성공한다면 그것이 곧 하나님으로부터 선택받았다는 증거이며 또한 선택받았기 때문에 성공할 수 있다는 것이다.

서구문화에서는 사회, 경제적 변화가 초래하는 위협을 상징하는 원형으로 바벨탑의 이야기가 등장한다. 높은 곳에 오르고자 하는 인간의 욕망은 특별할 것도 없는 자연스러운 것이다. 브뤼헬이 그린 〈바벨탑(The Tower of Babel)〉은 매우 역동적이고 놀라울 정도로 세밀하여 ‘숨은그림찾기’에 가깝다. 브뤼헬의 그림 속으로 들어가 보자.

그림에서 가장 먼저 눈에 들어오는 것은 석공에게 다가오는 한 무리의 사람들이다. 틀림없이 탑의 건축을 명령한 니므롯 왕과 일행들이다. 이 중 특히 왕의 뒤에 회색 가운을 입은 성직자 같은 사람은 ‘회색수사’로 불리던 시토 수도회를 표현한 것이라고 추측된다. 이 시대에 수사과 같은 종교가의 책무는 모든 사회구성원에게 명확한 가치관을 제시하고 윤리적이고

경제적인 행동원칙을 마련하는 것이었다. 페테르 슈푸르크(Peter Winterhoff-Spurk) 같은 학자는 그림 속의 성직자의 현대적 후계자는 바로 밀턴 프리드먼(Milton Friedman)이라고 말한다. 프리드먼은 세계화를 지향하는 신자유주의의 이론적 기초를 제공한 경제학자이다. 그가 중심이 된 통화주의(Mnetarism)를 신봉하는 시카고학파는 ‘통화주의학과 수도회’ 짝으로 불릴만하다.

작금의 신자유주의에 따른 철저한 경쟁적 시장자본주의의 결과는 빈부격차를 극도로 심화시켰다. 최고경영자가 화장실에 가는 시간 10분 동안에 받는 돈이 일인당 최저생계비보다 훨씬 높다는 통계가 있을 정도다. 16세기 노동자들의 생활상 역시 대단히 열악했다. 한 가족이 1년 동안 겨우 생활하는 데 필요한 금액은 65굴덴 정도였는데 이 금액을 벌기 위해서는 1년 내내 일해야 하며 아파서도 안 되고 전쟁도 없어야 했다.

그리고 왕 앞에 무릎을 꿇은 석공 장인은 바로 브뤼헬 자신이다. 그는 혼돈의 시대에서 살아남는 그만의 방법으로 사회풍자 메시지를 표현했다. 석공 뒤편에 있는 석재 옆면에 그는 자신의 서명을 남기고 그 앞에 자신을 상징하는 인물을 그려 넣는 ‘암시 초상화’의 방식을 택한 것이다.(마치 히치콕(Sir Alfred Hitchcock) 감독이 자신이 만든 영화에 엑스트라처럼 등장해서 영화 속에 자신의 서명을 남긴 것과 같다.)

브뤼헬의 그림에서 작게 그렸지만 빼놓을 수 없는 부분은 ‘똥 누는 일꾼’의 모습이다. 그 일꾼을 바로 왕의 근처에 배치한 것은 확실히 의도적일 것이다. 이는 그가 표현한 사회적 저항의 메시지의 하이라이트라고 할 수 있다. 또한 그의 주변에는 늙거나 빈둥대는 네 명의 일꾼들을 그려 놓았다. 세속화한 프로테스탄트의 노동윤리는 인간이 노동에 완전히 몰입하도록 강요한다. 노동자의 스트레스는 두려움이 되고 두려움이 번아웃(Burnout) 상태로 몰아가고 극단적인 상황에 몰릴 수밖에 없다. 이들 네 명의 게으름뱅이 일꾼들의 태도는 분명히 암묵적인 정치적인 주장을 담고 있다.

우리가 현대 사회를 보면서 느끼는 감정은 브뤼헬이 16세기에 느꼈을 감정과 같았을 것이다. 우리는 ‘일하기 위해서 사는 것’이 아니라 ‘살기 위해서 일해야 하는 것’이다. 세속화한 프로테스탄트의 노동윤리는 노동을 완전히 거부하거나 노동에 완전히 몰입하도록 강요한다. 세계화가 끊임없이 진행되고 있는 현대의 상황에서도 이러한 현상은 불가피한 것이다. 브뤼헬은 이 그림을 통하여 인간의 게으름 권리를 표현하고 싶었는지도 모른다.

바벨탑의 밀동을 보면 건축물의 아래 한 부분이 무너져 내렸고 반석에는 균열이 보인다. 이 건물은 이미 너무 크고 무겁고 불안정하다. 이는 마치 세계화가 급속히 진행되고 있는 현재에 중상층이 급격히 무너지고 있는 현실을 보여주고 있는 듯하다. 우리 사회의 토대에도 양극화에 의한 균열이 나타나고 있다. 이것이 16세기의 브뤼헬이 21세기의 우리에게 던지는 화두이자 세계화 위협에 대한 경고이다.

제도의 중요성을 갈파했던

더글러스 노스

글. 민경국 강원대 경제학과 명예교수,
현재 자유주의연구회 회장

Douglas Cecil North
더글러스 노스 1920~2015



Institutionalism

인류의 조상은 똑같은데도 나라마다 삶의 수준이 서로 다른 이유는 무엇인가? 왜 대한민국은 잘 살고 북한은 굶주림에 시달리고 있는가? 왜 영국은 번영을 구가하는 데 반하여 스페인의 경제는 늘 어려운 이유는 무엇인가? 과거에 잘 살던 베네수엘라의 경제가 초토화된 이유는 무엇인가?

한 나라의 번영은 그 나라에 재산권의 확립, 계약자유 등, 경제활동에 우호적인 제도가 확립되어 있느냐에 좌우된다고 목소리를 높이면서 등장하여 노벨경제학상의 영광까지 거머쥔 인물이 있다. 바로 미국의 정치경제학자 더글러스 노스(Douglass North, 1920~2015년)다.

제도가 중요하다!

영국은 국왕의 권력이 의회로부터 제한을 받았기에 개인의 경제활동이 비교적 자유로웠다. 그러나 스페인에서는 군주의 힘이 강력하여 개인의 자유와 재산권의 침해가 빈번했다. 그런 인

식은 노스의 미국 경제성장 원인에 관한 연구 결과로 얻어진 것이었다. 미국의 경제성장에 공헌했던 것은 기술변동보다는 재산권의 확립, 계약자유 등, 경제활동에 우호적인 제도였다는 것이다. 노스가 '제도가 중요하다'고 확신하는 순간이었다. 자본축적, 규모의 경제, 기술발전 등은 경제적 번영 그 자체이지, 그 원인이 될 수 없다고 주장하여 전통적인 성장이론에서 도외시했던 제도가 성장이론의 중심이 된 것이다.

제도란 법률, 재산권, 헌법과 같은 공식제도, 그리고 관행, 관습, 도덕 규칙과 같은 비공식제도를 말하는데, 이들은 사회구성원의 행동과정을 안내하거나 조종하는 게임규칙이다. 흥미로운 문제는 번영을 가져오는 좋은 제도가 있음에도 왜 나쁜 제도가 등장하여 끈질기게 존속하는가의 문제다. 공식제도를 만들어 내는 정치를 시민들이 완벽하게 감시·통제하기가 쉽지 않기 때문에 그런 상황이 생겨난다는 것이 노스의 생각이다.

영국은 국왕의 권력이 의회로부터 제한을 받았기에

개인의 경제활동이 비교적 자유로웠다.

그러나 스페인에서는 군주의 힘이 강력하여

개인의 자유와 재산권의 침해가 빈번했다.

그런 인식은 노스의 미국 경제성장 원인에 관한 연구

결과로 얻어진 것이었다.



제도의 경로의존성

그러나 나쁜 제도가 견고하게 존속하는 이유는 노스는 '경로의존성'이라고 부르는 제도적 현상에서 찾고 있다. 즉, 제도적 구조가 일단 형성되면 여러 가지 이유에서 그것이 비록 나쁘다고 해도 그 구조에서 빠져나오기 어렵다고 한다. 중남미 국가들이 독립하여 미국과 유사한 헌법을 제정했지만, 중앙집권적인 관료적 통제는 사라지지 않은 것이 대표적인 예다.

경제적 성과를 결정하는 것은 정부가 인위적으로 계획하여 만든 실정법적인 공식제도만이 아니다. 관습, 공유된 믿음과 태도, 도덕 등, 사회구성원들의 상호작용에서 저절로 형성된 비공식제도는 장기적으로 오랜 경험을 통해서 형성된 '문화'다. 변화도 매우 느리고 인위적으로 바꾸기도 어려운 그런 문화가 경제성장에 결정적인 영향을 미치기 때문에 노스는 비공식제도의



노스의 제도이론의 백미는

현대적인 신경과학과의 접목이다.
제도의 생성과 변화를 결정하는 것은
세상에 대한 해석과 인지를 산출하는
'신념체계'인데, 이를 형성하고
변동시키는 것이 물리·화학적으로
작용하는 두뇌의 신경구조이다.

분석에도 인색하지 않았다. 노스의 제도이론의 백미는 현대적인 신경과학과의 접목이다. 제도의 생성과 변화를 결정하는 것은 세상에 대한 해석과 인지를 산출하는 '신념체계'인데, 이를 형성하고 변동시키는 것이 물리·화학적으로 작용하는 두뇌의 신경구조이다.

노스가 제시하는 제도 이론적 경제사는 인간들의 상호작용과 제도의 진화에 초점을 맞추어 인류의 발전사를 이해하기 위한 거대 담론이다. 그 패러다임은 경제학을 넘어서 사회철학, 신경과학, 정치이론, 공공선택론 등, 학제 융합적 과학이라고 보아도 무방하다.

노스의 핵심사상은 역사, 제도적 환경, 경로의존성, 신념체계로 구성되어 있다. 이들이 없이는 경제의 변동과정을 설명할 수 없다. 실천적 의미는 시장원칙을 확실하게 지키는 나라는 경제적으로 성공하고 그렇지 못한 나라는 실패한다는 점이다.

그런데 그의 사상은 기업가 이론이 없기 때문에 어떻게 경제적 자유가 번영을 가능하게 하는가에 대한 설명이 미흡하다는 비판, 그의 이론은 이미 일어난 사건을 사후적으로 정당화하는 것



에 지니지 않는다면, 인류의 역사를 거래비용을 둘러싼 협상의 역사로 이해하는 것은 당치도 않다는 비판 등, 여러 비판을 받고 있다.

노스의 사상의 영향력

이런 비판에도 노스의 사상은 역사에 대한 풍요로운 인식을 제공한다. 예로서 그것은 중세의 영주-농노의 관계를 신변 보호와 노동 제공의 교환관계로 이해함으로써 그 관계를 착취 관계로 이해한 마르크스 이론을 개선했다. 중남미가 경제적으로 낙후된 이유를 선진국이 착취하기 때문이라는 종속이론이 잘못이라는 것도 드러났다. 즉 스페인의 식민지였던 중남미 경제가 어려운 이유는 스페인의 실패한 관료주의 제도를 이식했기 때문이고 영국의 식민지였던 북미는 자유와 재산권을 보호하는 성공한 영국 시스템을 받아들였기 때문에 잘사는 나라가 되었다는 것이 노스의 역사 해석이다.

노스는 1997년에는 신제도주의 국제학회를 창

립하여 제도연구를 확산시키는 데 진력했다. 그의 사상은 제도주의 혁명이라고 부를 만큼 경제학은 물론, 정치학과 법학 등에도 막중한 영향을 미쳤다. 세계은행이 매년 발간하는 <세계개발보고서>에서 2003년에는 시장을 위한 제도 구축이라는 제목의 보고서를 비롯하여 그 후에도 제도문제를 지속적으로 다룬 것도 전적으로 노스의 영향이다.

노스는 1993년 밀턴 프리드먼과 함께 지구촌에 자유시장 이념을 창달할 목적으로 설립한 <세계경제자유보고서>에도 적극적으로 참여했다. <세계경제자유보고서>는 캐나다의 유명한 싱크탱크인 프레이저 연구소가 141개국의 경제자유지수를 계산하고 그 지수에 따라 각 나라의 순위를 정하여 매년 발표한다. 그 지수는 재산권 보호, 정부지출, 노동시장·기업규제 등, 24개 항목을 기준으로 작성한다. 그 지수의 이론적 기초에는 규제와 조세부담이 적을수록, 즉 경제적 자유가 많을수록 경제적 번영이 크다는 그의 제도주의 사상이 담겨있다.

Financial *Calendar*

2021 **05**月 May

재정

- 2022년 예산요구서 제출(각 중앙관서→기획재정부)
- 2020년 국가결산보고서 제출(정부→국회)
- 2020년 기금운용평가결과 발표
- 2020년 부담금운용종합보고서 발간
- 2021년 국가재정전략회의 개최

경제

- 통계청 2020년 가계동향조사(지출 부문) 결과 발표
- 통계청 2021년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표

January 01

재정

- 2022년 중기사업계획서 제출(각 중앙관서→기획재정부)

경제

- 통계청 2020년 연간 고용동향 발표
- 한국은행 2020년 4/4분기 및 연간 실질국내총생산 발표

국제

- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표
- IMF 수정세계경제전망(World Economic Outlook Update) 발표

February 02

재정

- 2020년 총세입-총세출 마감
- 2020년 결산보고서 제출(각 중앙관서→기획재정부)

경제

- 통계청 2020년 4/4분기 가계동향조사(소득 부문) 결과 발표

March 03

재정

- 2022년 예산안 편성지침 통보(기획재정부→각 중앙관서)
- 2021년 제1회 추가경정예산 편성

경제

- 한국은행 2020년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

국제

- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

July 07

재정

- 2021년 세법개정안 발표

경제

- 통계청 2021년 경제통계 통합조사 실시

국제

- IMF 수정세계경제전망(World Economic Outlook Update) 발표

August 08

재정

- 2022년 국유재산종합계획 제출

경제

- 통계청 2020년 인구주택총조사 결과 발표
- 통계청 2021년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표

September 09

재정

- 2022년 예산안 제출(정부→국회)
- 2021~2025년 국가재정운용계획 발표

경제

- 한국은행 2021년 2/4분기 국민계정(잠정) 발표

국제

- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표
- ADB 2021 아시아 역내 경제전망 수정(Asian Development Outlook Update) 발표

□ IMF, 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표(IMF, 4.6.)

- IMF는 2021년과 2022년 세계경제성장률을 각각 6.0%, 4.4%로 전망하였고, 우리나라의 2021년 경제성장률을 3.6%로 1월 대비 0.5%p 상향 조정. IMF가 전망한 올해 우리나라의 경제성장률은 OECD 등 그간 발표된 주요 기관의 전망 중 가장 높은 수준으로, 2020년 GDP 위축을 최소화한 데 이어 견조한 회복세로, 2021년에 코로나19 위기 전 GDP 수준으로 상회할 것으로 전망

□ 통계청, 가계동향조사(연간 지출) 결과 발표(통계청, 4.8.)

- 통계청은 2020년 가계동향조사에서 가구당 월평균 소비지출을 240만원으로 추산했고, 이는 전년 대비 2.3% 감소, 물가 상승을 고려한 실질 소비지출은 2.8% 감소한 수치

□ 한국은행, 2021년 1/4분기 실질 국내총생산 발표(한국은행, 4.27.)

- 2021년 1/4분기 실질 국내총생산(GDP) 성장률은 전분기 대비 1.6% 증가, 전년 동기 대비 1.8% 증가, 실질 국내총소득(GDI) 성장률은 전기 대비 1.8% 증가했고 1분기 성장률을 부문별로 보면 설비투자과 수출, 그동안 부진했던 민간소비의 회복이 두드러짐

□ ADB, 2021 아시아 역내 경제전망(Asian Development Outlook) 발표(ADB, 4.28.)

- ADB는 아시아 46개 회원국의 국내총생산(GDP) 성장률이 2020년 0.2%에서 2021년 7.3%로 대폭 상승, 2022년에는 5.3%를 달성할 것으로 전망. 한편 우리나라의 경제성장률(GDP)은 2021년 3.5%, 2022년 3.1%를 달성할 것으로 전망
- ADB는 ▷확장적 재정 정책 및 통화 정책 ▷반도체 및 IT 제품 수요 증가로 인한 수출 증가 ▷자동차세 인하 등을 통한 촉진 유도 및 한국판 뉴딜 이니셔티브 등을 우리나라 경기 회복의 원인으로 평가

April

04

재정

- 2020년 결산검사 의뢰(기획재정부→감사원)

국제

- 통계청 2020년 가계동향조사(연간 지출) 결과 발표
- 한국은행 2021년 1/4분기 실질 국내총생산 발표

경제

- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표
- ADB 2021 아시아 역내 경제전망(Asian Development Outlook) 발표

May

05

재정

- 2022년 예산요구서 제출 (각 중앙관서→기획재정부)
- 2020년 국가결산보고서 제출(정부→국회)
- 2020년 기금운용평가결과 발표
- 2020년 부담금운용종합보고서 발간
- 2021년 국가재정전략회의 개최

경제

- 통계청 2020년 가계동향조사(지출 부문) 결과 발표
- 통계청 2021년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표

June

06

경제

- 한국은행 2021년 1/4분기 국민계정(잠정) 발표
- 기획재정부 2021년 하반기 경제정책방향 발표

국제

- OECD 경제전망보고서(Economic Outlook) 발표
- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

October

10

국제

- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

November

11

재정

- 2022년 예산안 국회 심의·의결

경제

- 통계청 2021년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제

- OECD 경제전망보고서(Economic Outlook) 발표

December

12

재정

- 2022년 예산 확정

경제

- 기획재정부 2022년 경제정책방향 발표
- 한국은행 2021년 3/4분기 국민계정(잠정) 발표

01

한국재정정보원, 전라남도 공무원 및 보조사업자를 대상으로 e나라도움 맞춤형 교육 시행

한국재정정보원(이하 정보원)은 4월 15일(목)부터 이틀간 전라남도 공무원과 보조사업자를 대상으로 ‘국고보조금통합관리시스템(이하 e나라도움) 맞춤형 교육’을 시행했다. 정보원은 2020년 7월 광주지역사무소를 개소한 이후, 권역 내 지자체들과 협업하여 국고보조사업자와 사업담당 공무원들의 e나라도움 시스템 사용을 지원하고 있다. 이번 교육은 전라남도에서 시행하는 ‘2021년도 농촌에서 살아보기’ 사업을 돕기 위해 정보원 광주지역사무소가 전남도청 인구청년정책관실과 함께 기획하였으며, 이후에도 정보원 광주지역사무소는 전남도청과 협업하여 도내 여타 국고보조사업을 수행하는 보조사업자와 공무원을 위한 업무지원을 지속하여 시행할 계획이다.



02

「열린재정」에서 세부사업별 시계열정보 제공

국가 재정정보 공개시스템인 「열린재정」에서 세부사업별 과거자료(시계열 정보)를 한꺼번에 조회·다운로드할 수 있게 됐다. 부처나 사업명이 바뀔 경우에도 관련 정보를 제공한다. 「열린재정」 운영기관인 한국재정정보원은, 재정사업의 최소단위인 세부사업에서도 시계열 정보를 확인할 수 있도록 검색기능을 개선해 4월 22일부터 공식 서

비스한다. 또한, 한국재정정보원 김재훈 원장은 “재정분야 연구자 등이 오랫동안 기다리던 상세 시계열 정보가 제공됨으로써 재정정보의 접근성·활용성이 더욱 높아지게 됐다”며 “앞으로도 국민들이 재정정보를 쉽게, 한꺼번에, 한 군데에서 확인할 수 있도록 지속적으로 노력하겠다”고 밝혔다.



애독자 코너

독자와 함께 만들어가는 월간 <나라재정>은
많은 분들의 관심과 참여를 기다리고 있습니다.



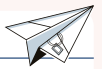
<나라재정> 사진인증 이벤트

월간 <나라재정>을 즐겁게 읽으셨다면
특별히 기억에 남는 페이지를 사진으로 찍어 보내주세요.
사진과 함께 간단한 느낀 점을 적어 보내주신
분들을 선정하여 커피쿠폰을 보내드립니다.

사진인증 및 독자편지 보내주실 곳

이메일 narajaejung@kpfis.or.kr

응모 기간 2021.5.24. ~ 6.11.



지난 호 이벤트 당첨자

nex*****@naver.com

pjh*****@gmail.com

ich*****@naver.com

gnp***@gmail.com

str*****@daum.net

gra***@nate.com

독자편지

<나라재정> 4월 호 잘 읽었습니다.

이번 호에서는 '1950년대 원조 재정'에 관한 기사가 가장 흥미로웠습니다. 역사 과목을 배우는 중학생 아들에게도 한번 읽어보라고 권해줬어요. 책에서 쉽게 볼 수 없는 자세한 내용은 물론이고 정확한 수치표도 의미 있게 봤습니다.

다음 호에서는 어떤 내용이 이어질지 벌써부터 기다려집니다.

gra***

월간 <나라재정>은 개인 구독 신청을 받고 있습니다. 구독을 원하시는 분은 narajaejung@kpfis.or.kr로 메일 주세요.



한국재정정보원은
국가 재정의 밝은 내일을 위해
재정정보화를 이끌어갑니다.



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service

(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
Tel 02-6273-0500 Fax 02-6312-8959 www.kpfis.or.kr



9 772508 897000 05
ISSN 2508-8971