



나라재정 보기

월간

나라재정

MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION

2 2022
Vol. 62



한국재정정보원

CONTENTS

February. 2022

VOL. 62

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

박용주 한국재정정보원장

문의

재정정보분석본부 | 02-6908-8261

제작

(주)케이에스센세이션 | 02-761-0031



04

재정 INSIGHT

04 FIS 인사이트

- 국가결산체계의 합리적 개편 대안
심혜인 재정정보분석본부 부연구위원

10 재정칼럼

- 코로나19 대응과 재정의 역할
하연섭 연세대학교 행정학과 교수
- 지속가능한 재정을 위한 중요한 질문들
류덕현 중앙대학교 경제학부 교수



18

재정 NOW

- 18** 숫자로 보는 나라재정
- 24** 숫자로 보는 나라재산
- 28** 키워드 재정
 화산(재난대응)
- 32** 해외재정동향
 세계은행(WB) 세계 경제전망



40

재정 STORY

- 40** 이달의 재정 이야기
 공공기관의 ESG 경영을 선도하는
 공공기관 경영정보 공개 시스템 알리오(ALIO)
- 44** 데이터 기반 의사결정 지원
 재정수지 분석 사례를 통해 바라본
 데이터 읽기 역량
- 50** 재정학자의 진단과 처방
 경제체제에 대한 인식과 재정의 기능에 대한
 서로 다른 견해
- 56** 재정사상의 변천
 암울한 경제학, 인구론
 토마스 맬서스 재정이론
- 62** 재정 캘린더
- 64** 한국재정정보원 소식
- 67** 애독자 코너



국가결산체계의 합리적 개편 대안

심혜인 재정정보분석본부 부연구위원(hyein@kpfis.or.kr)

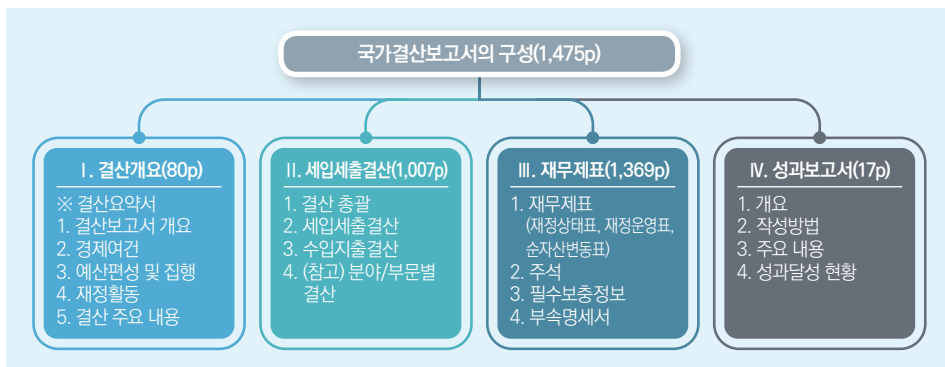


발생주의 도입 이후 국가결산보고서는 다양한 결산정보 산출에 기여하고 있지만, 이를 담은 국가결산보고서는 방대한 분량, 복잡한 구성 등으로 일반 국민이 이해하기 어려운 부분이 있다¹. 이로 인해 국회, 정부, 언론, 시민단체 등 회계전문가가 아닌 일반 국민의 이해나 관심 수준이 낮고, 정책 의사결정에 적극적으로 활용되기보다는 주로 재정통계의 산출 수준에 머물러 있다.

우리나라 국가결산보고서는 경제여건, 재정수지 및 결산의 주요 내용을 보여주는 ‘결산개요’, 현금주의 결산정보인 ‘세입세출결산’, 발생주의 재무정보인 ‘재무제표’, 그리고 ‘성과보고서’로 구성된다². 이 중 세입세출결산은 전체 결산보고서 분량 중 약 1,000페이지(전체 약 1,500페이지)를 차지할 정도로 그 비중이 크나 숫자·통계 위주의 정보가 대다수이고, 국민에게 익숙하지 않은 비목 등 예산 용어를 사용하여 일반 국민의 접근을 어렵게 한다. 재무제표 역시 타국가에 비하여 많은 계정과목이 공시됨에 따라 한눈에 파악하기 곤란하며, 재무제표의 설명정보가 주식, 필수보충정보, 부속명세서 등으로 분산되어 있어 활용에 어려움이 있다.

국가결산의 목적은 국가회계를 투명하게 처리하고, 재정에 관한 유용하고 적정한 정보를 생산·제공하는 데에 있다. 그리고 재정활동의 내용과 그 성과를 쉽게 파악할 수 있도록 충분한 정보를 제공해야 한다. 따라서 결산정보를 쉽고, 정확하고, 충실하게 전달하기 위한 국가결산보고서의 합리적인 개편이 필요하다. 따라서 현재 공시되고 있는 방대한 양의 결산정보 등 주요 항목을 중심으로 개편하여 보기 쉽고, 알기 쉽고, 찾기 쉽게 제공할 필요가 있다.

〈그림 1〉 국가결산보고서의 구성



주: 대한민국정부. (2021). 「2020회계연도 국가결산보고서」를 참고하여 저자 작성

¹ 우리나라는 2009회계연도부터 국가재정 전반에 발생주의·복식부기 회계제도를 도입하고, 2011회계연도부터 중앙관서 및 국가통합재무제표를 국회에 공식 제출하고 있다.

² 국가결산보고서의 결산개요는 세입세출결산, 재무제표, 성과보고서 결과 등을 요약하여 담고 있으며, 세입세출결산은 세입세출예산 및 기금운용계획의 집행결과를 종합, 재무제표는 회계·기금의 재정상태, 재정운영성과 및 순자산변동을 종합, 성과보고서는 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 보여준다. 이 밖에 국가결산보고서에는 「국가회계기준에 관한 규칙」 제15조의2의 규정에 따른 세입세출결산과 재무제표의 부속서류를 첨부하여 제출하고 있으며, 일부 부속서류는 별도의 보고서로 작성되어 결산보고서와 함께 제출하고 있다.

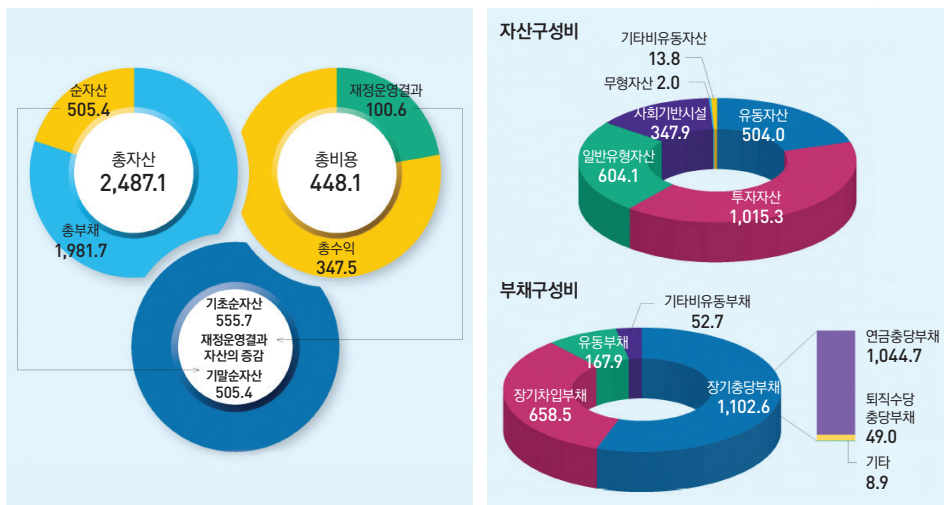
결산개요 및 세입세출결산 재구성

국가결산보고서의 결산개요는 세입세출결산의 내용이 많은 편으로 일반 국민의 이해가능성을 높이는 효과적인 구성으로 보기에는 아쉬움이 있다³. 결산개요에서 일반회계, 특별회계 및 기금으로 구분하는 등 개요에서 제공하기에는 조금 자세한 정보가 요약되어 있으며, 이월 및 불용 내역도 회계별, 부처별로 7페이지를 할애하는 등 상대적으로 구체적인 정보가 제시되는 측면이 있다. 미국 등 주요국의 결산이 발생주의 정보로 이루어지고 있음을 감안할 때, 현재 우리나라 국가결산보고서에서 세입세출결산이 주를 이루고 발생주의 정보를 일부 추가하는 형식은 개선이 필요하다⁴. 즉, 결산의 연속성과 일반 국민의 이해가능성을 고려하여 재정수지, 국가채무 등 주요 지표는 현행을 유지하되, 상세한 요약정보는 결산개요가 아닌 세입세출결산에서 공시하거나 아니면 세입세출결산 중 중요한 내용은 결산개요에서 다루고 나머지 세입세출결산의 상세내용은 별책으로 제공함으로써 결산개요와 세입세출결산의 중복 제공되는 정보를 일원화하는 방안이 필요하다.

한편, 국가결산보고서의 세입세출결산은 총 1,007페이지 분량(2020회계연도 기준)으로 결산 총괄, 세입세출결산, 수입지출결산 및 분야/부문별 결산으로 구성되어 있다⁵. 결산보고서 상 세입세출결산 부분은 모두 표로 구성되어 있으며, 금액 정보를 원단위로 제공한다. 또한 1,000페이지가 넘는 분량으로 제공되고 있어 오히려 과다한 정보량으로 인해 유용성이 저하되는 측면이 있다(심재영·윤재원, 2016). 따라서 세입세출결산은 총괄 정보 위주로 간략화하거나 또는 결산개요에서 다루고 총괄 정보 이외에는 별책으로 구성하는 방법을 고민해 볼 필요가 있다.

〈그림 2〉 국가결산보고서 결산요약서 상 재무제표 정보

(단위: 조원)



자료: 대한민국정부. (2021). 「2020회계연도 국가결산보고서」; 기획재정부·한국재정정보원. (2021). 「국민과 함께보는 알기쉬운 국가살림 2020」

재무제표의 간소화

국가의 재무제표는 「국가회계기준에 관한 규칙」(이하 「국가회계법」)에 따라 재정상태표, 재정운영표 및 순자산변동표 등으로 구성되어 있다.

우선, 재정상태표는 「국가회계법」에 따라 자산과 부채는 유동성이 높은 항목부터 배열하고, 자산, 부채 및 순자산은 총액으로 표시하며, 직전 회계연도와 해당 회계연도를 비교하는 형식이다. 현행 재정상태표는 많은 보고서 분량과 계정과목의 수, 장단기 구분에 따른 유용성 저하 등의 문제점이 있다. 또한 과도한 계정과목 공시로 정보이용자들에게 혼란을 줄 가능성이 있다. 현재 재무제표의 계정과목은 대분류, 중분류, 회계과목, 관리과목 및 세부관리과목의 5단계 구조이며, 재정상태표에 표시되는 계정과목 수는 총 89개로 자산 67개, 부채 19개, 순자산 3개를 공시하고 있다⁶. 재정상태표는 상세한 정보제공보다 재정상태를 효과적으로 보여주는 표시 체계가 더 유용하므로, 가능한 한 재정상태표를 간략화하고 연계된 주석에서 상세정보를 찾아볼 수 있게 하는 것이 적절하다. 아울러 자산을 금융자산과 비금융자산 등으로 구분하는 것도 대안일 것이다.

둘째, 재정운영표는 재정운영순원가(비용)에서 비교환수익 등(수익)을 차감하여 재정운영결과를 보여주는 구조이다⁷. 재정운영표 역시 59개 전 중앙관서의 재정운영순원가를 포함한 총 76개의 과목을 6페이지에 걸쳐 표시하고 각 과목의 금액을 원단위로 기재하여 정보를 직관적으로 파악하거나 당기와 전기 정보를 한눈에 비교하기 매우 어렵다. 우리나라의 경우 재정운영표를 기금 또는 부처는 물론 정부의 두 가지 형태로 작성하고 있어, 국가 재정활동을 개괄적으로 보여주기 어려우며, 재정운영표상 정보를 예산정보 또는 재정지표와 연계하기 어려운 문제가 있다. 따라서 재정운영표의 분량을 대폭 축소해 질을 높이고, 국민들에게 친숙한 정보가 재정운영표에 표시되도록 하는 것이 필요하다.

셋째, 우리나라는 재정상태표의 계정과목에 대한 추가 정보를 재무제표에 대한 주석과 주석 이외의 설명 자료(필수보충정보, 부속명세서)로 제공한다. 재무제표에 대한 주석은 8종, 필

³ 이처럼 국가결산보고서가 세입세출결산 정보 위주로 구성된 데에는 발생주의 결산의 도입 배경과 연관이 있다. 발생주의가 도입된 2011년 이전에는 현금주의 방식의 결산보고서를 작성했으며, 세입세출결산서는 숫자 위주의 통계자료이므로 이를 요약·정리하여 국민에게 제공하는 형식으로 결산개요가 작성됐다. 2011년 발생주의 방식을 도입하면서 이전 결산개요에 재무결산 부분을 5페이지 정도 추가했고, 이후 공시하는 지표를 4가지에서 8가지로 확대한 것 이외에는 큰 변동사항 없이 작성되고 있다.

⁴ 최연식 외(2015)는 우리나라 국가결산보고서가 미국에 비해 정보이용자에 대한 정의가 명확하지 않고 결산 결과의 단순한 현황 제시에 그치고 있다고 평가했다.

⁵ 세입세출결산 총괄에는 중앙관서별, 회계별로 세입과 세출 정보를 공시하고 있다. 세입세출결산은 중앙관서별 결산 350p와 부속서류 170p로 구성되어 있는데, 중앙관서별 결산은 중앙관서와 회계실체를 구분하여 세입은 관할 수준으로, 세출결산은 분야-부문-프로그램 수준으로 공시한다. 한편, 수입지출결산은 기금별 결산 208p와 부속서류 18p로 구성되어 있다. 기금별 결산은 중앙관서별 결산과 유사하게 기금으로 구분하여 수입결산은 관할 수준으로, 지출결산은 분야-부문-프로그램 수준으로 공시한다.

⁶ 자산(67개)과 부채(19개)는 감가상각누계액, 대손충당금 및 자기국공채 등 차감계정을 포함하여 산정한 수치이다.

⁷ 재정운영순원가는 당해 회계연도 중에 국가의 재정활동으로 소요된 순원가를 의미하며, 「국가회계법」에 따라 중앙관서별로 표시된다. 비교환수익 등은 주로 국세나 부담금과 같이 국가가 직접적인 반대급부 없이 수취한 비교환수익의 내역을 그 성질에 따라 분류하여 표시한다. 재정운영결과는 국가 재정운영표의 최종 결과값으로, 한 해 동안 국가의 재정활동에 소요된 순원가 중에서 비교환수익의 등을 통해 충당하지 못한 금액의 크기를 나타낸다. (-)이면 흑자, (+)이면 적자이다.

수보충정보는 7종 및 부속명세서 12종으로 구성되어 있다. 재무제표에 관한 주식 공시사항은 8종으로 이외 필수보충정보 및 부속명세서로 제공하고 있는 정보의 양이 매우 방대하다. 따라서 기존에 필수보충정보와 부속명세서에서 제공하던 결산 정보 중 주요 정보를 ‘주식’으로 이관하고 설명자료(필수보충정보, 부속명세서)는 간소화함으로써 양질의 정보를 제공할 수 있도록 할 필요가 있다. 이와 관련하여 정성호(2017)은 중앙정부 국가결산보고서 개편 방안을 간단히 요약하여 제시한 바 있는데(〈표 1〉 참고), 이 중 결산개요의 국가결산보고서 요약본은 2018년부터 시행되고 있으며 별도의 책자(「국민과 함께보는 알기쉬운 국가살림」)로도 제공 중이다. 또한 주식5(우발사항 및 약정사항)에 대해 「국가회계법」 개정(2018년)으로 우발부채에 대한 인식을 국제회계기준과 부합되게 개선하는 등 우리 정부는 국가결산체계의 개편을 위해 노력하고 있다.

맺음말

국가결산은 한 회계연도 동안의 재정운영 결과와 재정상태를 분석·평가하여 그 결과를 예산 등에 환류하고 중장기 재정운용에 활용하기 위한 것이다. 하지만 이를 담은 국가결산보고서는 방대한 분량, 복잡한 구성 등으로 일반 국민이 이해하기 어려운 부분이 있어 국가재정운영 등에 적극적으로 활용되고 있지 못하다. 따라서 결산자료 활용을 통한 다양한 분석정보를 제공하고, 국민이 이해하기 쉽고 신뢰할 수 있도록 국가결산보고서의 간소화를 중심으로 정비할 필요가 있다. 즉, 현재 1,500페이지 내외로 제공되는 국가결산보고서의 방대한 분량을 간소화하여 핵심정보 위주로 개선하는 것이 필요하다. 이를 위해 세입세출결산과 필수보충정보 중 연금보고서 등을 대폭 삭제해 필수정보만 수록하는 식으로 간략화하고 필요한 부분은 별책으로 제공하는 것도 대안이다. 아울러 재정상태표, 재정운영표 등의 체계적 개편대안을 마련하는 것도 필요하다. 또한 결산개요에 결산정보의 요약 및 핵심분석을 간략하게 포함하여 제공하며, 주식, 필수보충정보, 부속명세서 등으로 나뉘어 제공된 재무제표의 설명정보를 주식 위주로 재구성하는 등 국가결산보고서의 간소화를 위한 노력이 필요하다.



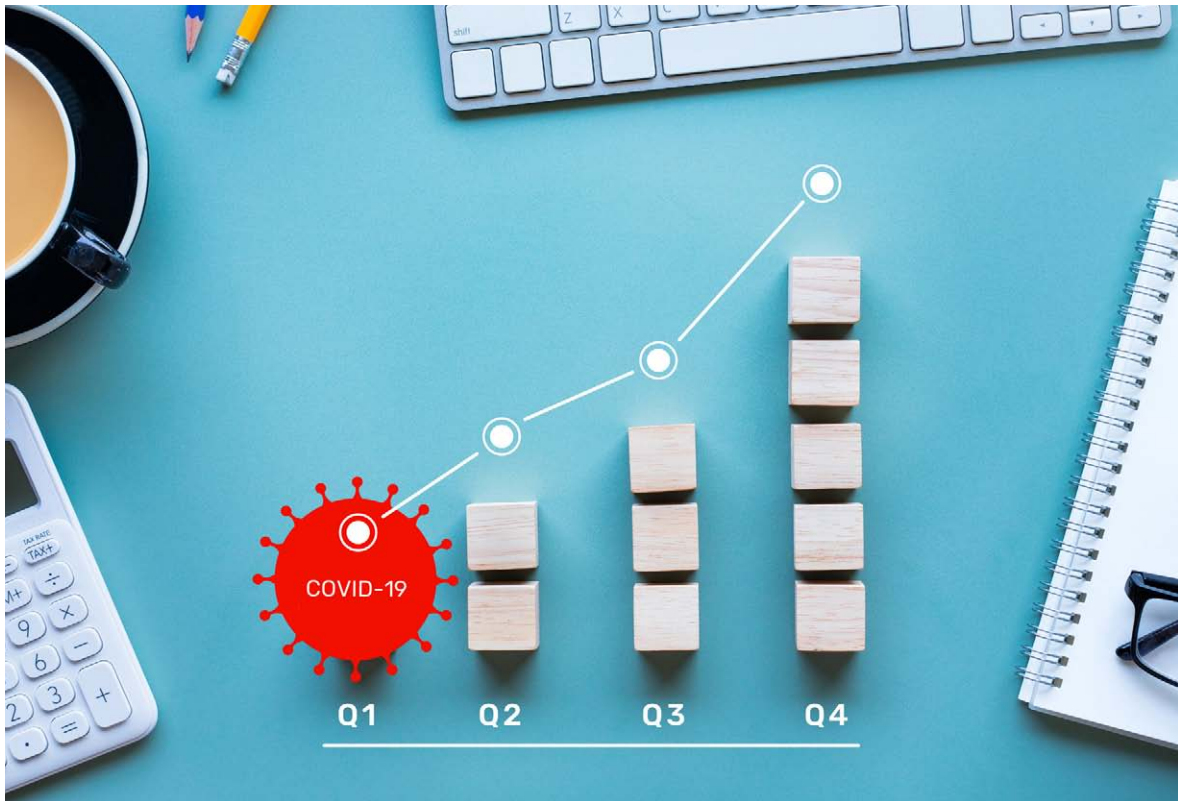
〈표 1〉 국가결산보고서 개편(안)

현행	개편(안)
결산개요 예산 및 기금집행결과, 재정운영, 재무상태 파악, 국내외 여건관련 선진국과 주요 아시아 경제성장률 추가추이, 환율추이, 산업별 성장률, 소비자물가 등 정보	결산개요 - 결산당국(기획재정부장관)의 메시지 - 국가결산보고서 요약본(예: Citizen's Guide or Snapshot) - 경영진단의견서(MDS&A)
세입·세출결산	삭제(별책 구성)
재무제표 재정상태표(주석번호 표기) 재정운영표(주석번호 표기) 순자산변동표(주석번호 표기)	재무제표 재정상태표 재정운영표 순자산변동표 수익·비용 성질별 재정운영표** 총잉여금 재정운영결과조정표*
주석 1. 중요한 회계처리방법 2. 장기차입부채 상환계획 3. 장기충당부채 4. 외화자산 및 외화부채 5. 우발상황 및 약정사항 6. 전기오류수정 및 회계처리방법의 변경 7. 순자산조정명세서 8. 기타 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항과 재무제표의 이해를 위하여 필요한 사업	주석 1. 중요한 회계처리방법 2. 현금 및 현금성자산 3. 금융상품 4. 단기투자증권 5. 장기투자증권 6. 미수채권 7. 대여금 8. 일반유형자산 9. 무형자산 10. 국채 및 공채 11. 차입금 12. 출연비 13. 장기차입부채 상환계획 14. 장기충당부채 15. 외화자산 및 상환계획 16. 우발부채 및 약정사항 17. 전기오류수정 및 회계처리방법의 변경 18. 순자산조정명세서 19. 기타 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항과 재무제표의 이해를 위하여 필요한 사업
부속명세서 1. 현금 및 현금성자산명세서 2. 금융상품명세서 3. 단기투자증권명세서 4. 장기투자증권명세서 5. 대여금명세서 6. 일반유형자산명세서 7. 무형자산명세서 8. 국채 및 공채명세서 9. 차입금명세서 10. 출연비명세서	
필수보충정보 1. 유산자산의 종류, 수량 및 관리상태 2. 연금보고서 3. 보험보고서 4. 사회보험보고서 5. 총잉여금 재정운영결과조정표* 6. 수익·비용 성질별 재정운영표** 7. 그밖에 재무제표에는 반영되지 아니했으나 중요하다고 판단되는 정보	필수보충정보 1. 유산자산의 종류, 수량 및 관리상태(부처별 세분화) 2. 연금보고서(대폭 삭제, 필수정보만 수록) 3. 보험보고서(대폭 삭제, 필수정보만 수록) 4. 사회보험보고서(세분화 필요) 5. 총잉여금명세서 6. 그밖에 재무제표에는 반영되지 아니했으나 중요하다고 판단되는 정보
성과보고서	삭제(별책 구성 / 성과관리 연계 대안탐색)
부속서류	

자료: 정성호. (2017). 정부회계정보의 회계책임성 강화 대안. pp.81-110

참고 문헌

- 기획재정부. (2021). 「국가회계기준에 관한 규칙」.
- 기획재정부·한국재정정보원. (2021). 「국민과 함께보는 알기쉬운 국가살림 2020」.
- 대한민국정부. (2021). 「2020회계연도 국가결산보고서」.
- 심재영·윤재원. (2016). 국가재무제표의 활용성 제고방안에 관한 연구: 주된 정보이용자인 국민을 중심으로. 『산업교육연구』 제30권 제1호. pp.87-122.
- 정성호. (2017). 정부회계정보의 회계책임성 강화 대안. 『한국비교정부학보』 제21권 제3호. pp.81-110.
- 최연식·윤주철·이문영·권대현. (2015). 정보이용자 관점에서의 국가 재무보고 사례 분석. 『회계저널』 제24권 제2호. pp.347-390.



코로나19 대응과 재정의 역할

하연섭 연세대학교 행정학과 교수



코로나19가 우리 삶을 뒤흔들어 놓은 지 벌써 2년이다. 코로나19는 단순한 보건 위기를 넘어 우리 경제 곳곳에 심각한 주름살을 드리우고 있다. 특히, 자영업자, 소상공인, 중소기업 등에 대한 영향은 심각한데, 피해계층을 지원하고 경제의 활력을 되살리는 과정에서 재정의 역할이 그 어느 때보다도 강조되고 있다.

2021년과 2022년 본예산에도 코로나19 극복을 위한 지원책이 반영되어 있지만, 팬데믹에 따른 사태의 심각성과 정부의 기민한 대응을 보여주는 사례는 추가경정예산의 편성이다. 코로나19 이후 우리 정부는 2020년 네 차례, 2021년 두 차례, 그리고 2022년 현재까지 한 차례 추가경정예산을 편성하여 총 일곱 차례의 추가경정예산을 편성한 바 있다. 2년간 일곱 차례나 추경이 편성된 것은 전례가 없는 일이다.

2020년 3월 17일에 국회를 통과한 제1차 추경은 코로나19 극복 추경으로서 총 11.7조원이 편성됐는데, 세출확대는 10.9조원, 세입경정 0.8조원으로 구성되어 있었다. 중점투자방향은 방역체계 고도화(2.1조원), 소상공인·중소기업 회복(4.1조원), 민생·고용안정(3.5조원), 지역경제·상권 살리기(1.2조원) 등이었다. 2020년 4월 30일의 제2차 추경은 전 국민(전국 22,740,000가구)을 대상으로 12.2조원을 지원하는 전례 없는 추경이었다. 2020년 6월의 제3차 추경은 총 35.1조원 규모로 편성됐는데, 세입경정을 통한 경기대응 투자여력 확보 11.4조원, 위기기업·일자리를 지키는 금융 지원 5.0조원, 고용·사회안전망 확충 및 경기보강 패키지로 18.7조원 등이 포함되어 있었다. 2020년 9월의 제4차 추경은 총 7.8조원으로, 소상공인·중소기업 긴급 피해지원 패키지 3.9조원, 긴급 고용안정 패키지 1.5조원, 저소득층 긴급 생계지원 패키지 0.4조원, 긴급돌봄 지원 패키지 1.8조원, 긴급방역지원 패키지 0.2조원으로 구성되어 있었다.

2021년 3월의 제1차 추경은 총 14.9조원으로서, 소상공인 긴급 피해지원 7.3조원, 고용취약계층 등 긴급 피해지원 1.1조원, 긴급 고용대책 2.5조원, 방역대책 4.2조원을 포함한 추경이었다. 2021년 7월 24일 국회를 통과한 제2차 추경은 국회에서 정부안보다 1.9조원을 증액한 총 34.9조원으로 편성됐는데, 코로나19 피해지원 17.3조원, 백신·방역 보강 4.9조원, 고용 및 민생안정 지원 2.5조원, 지역경제 활성화 12.6조원으로 구성되어 있었다.

2022년 추가경정예산안은 14조원으로서, 2차 방역지원금 등 소상공인 지원 11.5조원, 병상 확보, 치료제 추가구매 등 방역보강 1.5조원, 예비비 1조원으로 구성되어 있다. 특히, 2022년 추경을 위해서 국채발행 11.3조원, 공자기금 여유자금 2.7조원을 활용할 계획이다.

코로나19 극복을 위한 적극적인 재정정책의 수행 결과 그간 흑자를 보이고 있던 통합재정수지도 적자로 돌아서서 2022년에는 당초 54.1조원 적자에서 68.1조원으로 증가하여 GDP 대비 3.2%에 달할 것으로 전망되고 있다. 또한 국가채무는 2022년에 처음으로 1,000조원을 돌파하여 1,075.7조원에 달하여 GDP 대비 50.1%로 증가한 이후 2025년에는 1,415.9조원으로 증가하여 GDP 대비 58.5%에 달할 것으로 전망되고 있다.

코로나19가 야기한 보건 위기와 경제위기를 극복하기 위해 재정을 적극적으로 운용하는 것은 우리나라만의 현상이 아니다. 정도의 차이는 있지만, 세계 거의 모든 국가가 적극적 재정 정책을 시행하고 있는 중이다. 2021년에 세계은행이 발간한 보고서 'A Mountain of Debt: Navigating the Legacy of the Pandemic'에 의하면 2020년에 전 세계적으로 코로나19 극복 과정에서 국가채무가 13% 포인트 증가하여 GDP 대비 97%로 증가했는데, 특히 선진국의 경우에는 16% 포인트 증가하여 국가채무가 GDP 대비 120%로 급증했다. 특히 팬데믹에 의한 장기적인 성장기반 잠식을 방지하기 위해 재정정책 수단을 적극적으로 활용한 결과, 선진국의 경우 재정지원 규모가 GDP의 약 20%에 달하는 것으로 보고되어 있다. 기초재정수지 적자도 전 세계적으로 GDP의 9%로 증가했고, 선진국의 경우에는 GDP의 10% 수준으로 급증했다.

이렇게 볼 때 팬데믹 상황에서 재정적자와 국가채무의 증가를 수반하는 적극적 재정정책 수단의 활용 여부는 논쟁의 대상이 아니라고 할 수 있다. 이보다는 재정정책의 조합을 어떻게 구성해서 피해 계층을 효과적으로 지원하는 동시에 장기적인 성장 기반을 다져 나가는지가 더 중요한 정책적 고려 사항이라고 할 것이다.

또한 경제위기 상황에서 적극적 재정운용보다 훨씬 더 중요한 것은 코로나19 이후에 재정을 어떻게 운용할 것인가의 문제이다. 코로나19 때문에 위기의 현재화가 조금 빨라지기는 했지만 앞으로 우리나라는 지금껏 경험해보지 못한 재정적 어려움에 처할 가능성이 매우 높다. 국회예산정책처는 2020 NABO 장기 재정전망 보고서에서 현행제도가 전망 기간 동안 유지된다는 가정을 적용한 시나리오의 경우 GDP 대비 국가채무비율이 2020년 44.5%에서 2060년 158.7%, 2070년 187.5% 수준으로 전망한 바 있다. 그런데 코로나19 극복을 위한 적극적 재정운용의 결과 국가채무는 당초 예상보다 빠르게 증가할 가능성이 높다. 또한 출생률의 지속적인 하락과 빠른 고령화, 잠재성장률의 하락은 한국 재정을 어렵게 하는 구조적 요인으로 작용하고 있다.

이러한 상황에서 팬데믹 이후의 재정운용 기조는 경기순응적(Pro-cyclical)에서 경기역행적(Counter-cyclical)로 바뀌어야 한다. 즉, 경기 불황기에는 재정을 풀더라도 경기가 호황에 들어서게 되면 재정흑자를 실현해서 경기 사이클 전체적으로는 재정이 균형을 유지할 수 있어야 한다. OECD 국가 중 재정건전성을 유지하고 있는 국가와 그렇지 않은 국가의 결정적 차이는 경기 호황기에 재정흑자를 실현할 수 있는가, 다시 말해서 경기역행적 재정정책을 추구할 수 있는가의 여부에 있다고 해도 과언이 아니다.

경기역행적 재정정책은 말처럼 쉽지 않다. 초과세수가 발생하거나 재정흑자가 발생할 가능성이 높은 상황에서 사회집단, 지역, 혹은 이들을 대표하는 정치인들의 압력을 벗어나 지출을 통제하기란 여간 어렵지 않다. 바로 이러한 이유로 경기역행적 재정정책을 위해서는 재정운용이 탈정치화(Depoliticization)되는 것이 필요하다. 물론, 예산과정 자체가 본질적으로 정치적인 과정이므로 탈정치화가 모순일 수도 있지만, 여기서의 탈정치화란 경기역행적 재정정책이 이루어질 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것을 의미한다. 이러한 제도적 장치의 대표적인 예가 장기재정 전망, 중기재정운용계획체계, Top-down 예산제도의 실질적 운영, 지출한도의 설정과 준수, 지출통제를 위한 전략적 지출검토 제도(Spending Review)의 도입과 적용 등을 들 수 있다. 우리의 경우 이러한 제도들이 형식적으로 도입되어 있지만, 탈정치화의 장치로 기능할 만큼 재정운용 과정에 뿌리내리고 있지는 않다.

그리고 재정건전성을 위한 지출통제를 이야기할 때는 주로 지출의 규모에만 관심을 가지지만 이보다 훨씬 더 중요한 것은 지출의 구성이다. 즉, 단순한 지출의 규모나 GDP 대비 비중이 중요한 것이 아니라 지출이 경제의 성장을 견인할 수 있는 생산적 지출인가에 관한 것이다. 생산적 지출이 이루어져 경제 규모 전체가 늘어난다면, 지출의 증가가 GDP 대비 국가채무 비율의 증가가 아니라 감소를 가져올 수도 있기 때문이다.

최근 이자율이 낮기 때문에 국가채무의 규모에 지나치게 민감할 필요는 없다. 그러나 단순히 이자율의 문제가 아니라 국가채무가 야기할 수 있는 국가 신인도(Creditworthiness) 문제에 더 주목할 필요가 있다. 역사적으로 볼 때, 국가채무를 둘러싼 가장 중요한 이슈는 국가의 신인도라고 할 수 있다. 특히, 기축통화를 갖고 있는 미국, 일본, 유럽과 달리 우리의 경우에는 국가채무의 증가가 국가 신인도의 하락으로 연결될 수 있기 때문에 국가채무에 대해서는 매우 신중한 입장을 견지할 필요가 있다.

국가채무를 둘러싼 국가 신인도의 문제는 단순한 채무 규모만이 아니라 장기적으로 재정건전성을 확보할 수 있는 세수 확보를 가능케 하는 세입 측면에서의 개혁 가능성, 지출 통제의 가능성, 그리고 재정개혁을 가능케 하는 제도적 장치의 구비 여부라고 할 수 있다. 이런 측면에서 앞에서 예로 든 중기재정운용계획체계, Top-down 예산제도의 실질적 운영, 지출한도의 설정과 준수, 지출통제를 위한 전략적 지출검토뿐만 아니라 예산심의의 합리성을 보장할 수 있는 국회의 심의과정 개편 등도 향후 해결해야 할 매우 중요한 과제라고 할 것이다.



지속가능한 재정을 위한 중요한 질문들

류덕현 중앙대학교 경제학부 교수



재정운용의 기본 시각

전통적으로 국가 재정의 건강한 상태를 판단하는 데 사용되어 온 것이 재정건전성이라는 개념이다. 이를 표현하기 위해 가장 많이 사용되는 개념이 바로 GDP 대비 재정적자 비율과 국가채무비율 같은 수치이다. 이들 비율은 비교적 간단하고 직관적이어서 널리 정부 자료나 연구자들에게 많이 활용되고 있다. 하지만 이 개념은 이미 재정은 '건전'해야 한다, 혹은 '건전하게' 운용되어야 한다는 당위적 가치가 들어간 용어이다. 그럼 이렇게 질문해 볼 수도 있다. 재정은 건전하지 않아도 좋은 것인가? 꼭 그렇지만은 않다. 하지만 필자는 재정은 건전하면 좋지만 반드시 건전함을 추구해서는 안 된다는 입장이다. 그 이유는 지금과 같은 코로나19 시국에 재정건전성을 최우선 목표로 하는 재정정책운용은 민생과 국민경제의 회복에 치명적인 제약을 가할 수가 있기 때문이다. 그럼 이렇게도 질문해 볼 수도 있겠다. 그럼

위기라고 해서 급격하게 재정지출을 늘려 국가채무비율이 증가해도 괜찮은가? 물론 이에 대한 답도 ‘아니다’이다. 저출산 인구 고령화로 인해 성장잠재력 약화와 복지지출 요구 증대 등 재정 지출소요는 지속적으로 늘어날 것이고 세입기반 역시 악화될 것으로 전망되고 있어 재정건전성은 지속적으로 악화될 가능성이 높다. 그런데 여기서 중요한 관점은 기존의 재정건전성을 나타내는 지표인 국가채무비율이나 재정수지적자 비율로만 보면 그렇다는 것이다. 사실 이들 지표는 단순히 분자 분모의 재정정책의 결과변수인 누적적 국가채무수준과 재정수지 적자를 국내총생산으로 나눈 숫자에 불과하다. 경기변동에 대한 대처, 경제위기 극복 과정의 막대한 재정 지원, 또한 경제사회의 구조전환 지원 등 숫자에 나타나지 않는 정책과 그 성과들을 단순히 특정 수치의 목표 혹은 제약으로 평가할 수 없다. 특정 수치의 국가채무비율을 지키기 위해 어떠한 희생도 마다하지 않겠다는 것은 그리스 로마 신화 ‘프로크루스테스의 침대(Procrustean Bed)’에 나오는 도끼를 든 거인을 연상시킨다. 그렇다면 대안은 무엇인가? 성장, 복지, 균형 등 전반적인 경제적 목표를 고려한 재정의 지속가능성이라는 개념이 중장기적인 재정운용의 시각이 되어야 한다. 이는 재정이 건전하기 위해 존재하는 것이 아니라 국민의 삶과 경제를 유지 발전시키기 위해 존재해야 한다는 것이다. 즉, 재정은 지속가능한 경제와 국민의 행복한 삶을 영위하기 위한 수단일 뿐이라는 얘기다. 이런 관점에서 재정 문제의 해법을 찾기 위한 논의를 시작했으면 한다.

지속가능한 재정을 위한 중요한 질문들

지속가능한 재정이란 정부가 향후 지출소요가 반영된 재정지출 규모를 결정한 후 이를 중장기적으로 통제할 수 있는지를 일컫는다. 즉, 채무의 지속가능성은 정부가 발행한 국가채무가 상환 가능한 범위에 있다면 그 채무는 지속가능한 채무이고 그때 재정은 지속가능하다고 할 수 있다. 이를 다르게 얘기하면 이렇다. 만약 세입을 통한 이자상환이 가능해 이자를 또 다른 빚으로 메우지 않고 채무비율을 일정 수준으로 유지할 수 있다면 재정의 지속가능성이 성립한다고 할 수 있다는 것이다. 여기서 중요한 것은 부채의 규모 자체보다는 세입이 장기적으로 재정지출 소요를 충족할 수 있는지를 확인하는 것이라고 할 수 있다. 그렇다면 지속가능한 재정이라는 측면에서 향후 재정정책을 운용한다고 할 때 중요하게 던져야 할 질문들이 몇 가지 있다.

첫째, 재정의 지속가능성을 평가하는 지표에 대한 대체 지표를 개발하는 것이다. 대표적인 재정건전성 지표인 GDP 대비 국가채무비율(%)은 분자인 국가채무 수준은 과거로부터 현재까지 발행된 국가부채의 누적적 총합을 측정하는데 반해, 분모인 GDP 수준은 1년 동안 국

민경제에 발생한 최종부가가치의 총합이다. 즉, 1년 동안 발생한 국민경제의 소득창출 역량을 통해 과거부터 지금까지 정부의 재정정책 수행의 결과 발생한 국가채무 수준을 평가하는 것이 온당한가에 대한 질문이다. 즉, 국가의 재정 여력을 포함한 정당한 평가가 되려면 앞으로 국가가 지속하여 재정수입을 통한 이자지급이 가능한지를 판단해야 하는데 그렇게 할 경우라면 미래에도 발생할 국민경제의 소득창출 능력을 현재가치로 평가하여 측정하는 것이 적절할 것이다.

둘째, 국가부채비율 60%와 재정수지적자 3%가 가능한가 하는 질문과 또 이것은 바람직한가 하는 질문이다. 이것은 재정건전화를 주장하는 논의에서 전가의 보도처럼 쓰고 있는 재정준칙이 우리나라에 시급하게 도입되어야 한다는 주장을 반영한 것이다. 즉, 국가채무 비율이 60%를 상회할 경우 통합재정수지적자를 3%보다 축소하여 이 기준을 충족시키는 재정정책 운용을 해야 한다는 것을 말한다. 하지만 한국형 재정준칙의 문제는 국가채무비율 한도 60%에 대한 선협적인 기준에 대한 정당성이 없다는 것이 문제로 지적되고 있다. 또한 현재 2021~2025년 국가재정운용계획안에 따르면 2025년부터 유예된 한국형 재정준칙이 지금부터 준비하지 않으면 자동적으로 발동되는 것을 내포하고 있다. 즉, 지금부터 재정건전화 관리를 할 수밖에 없다는 것이다. 현재와 같은 미증유의 경제위기에 재정건전화를 할 수밖에 없다는 논리를 한국형 재정준칙이 내포하고 있는 것이다. 그래서 이러한 경직적인 재정준칙을 제정해서 재정운용을 할 것인지 아니면 단계적으로 채무증가의 속도를 완화시킬 수 있는 실효적인 조치를 도입하여 이를 '암묵적 재정준칙'으로 운용하는 것이 적절한 지를 논의할 필요가 있다.

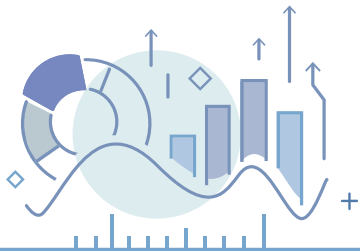
셋째, 재정지출구조조정이 얼마만큼 가능하고 비과세 감면 등 조세지출은 다 줄여도 괜찮은가에 대한 질문이다. 지금과 같은 대통령 선거철에는 막대한 예산이 소요되는 공약들을 발표하게 된다. 하지만 재원조달에 대해서는 세출조정 및 비과세 감면이 단골로 등장한다. 그러나 실상 이를 통해 과연 어느 정도 필요 재원을 조달할 수 있을지 의문이 드는 것도 사실이다. 정부는 해마다 예산안과 국가재정운용계획안을 제출할 때 재정지출의 원점 재검토, 유사·중복사업의 통폐합, 성과평가 결과 반영 등을 통한 지출구조조정을 제시하고 있다. 해마다 반복적으로 지출구조조정을 한다는 것은 지출구조조정 대상이 그만큼 많도록 예산편성 과정의 문제점이 있다는 것을 자인하는 것에 다름 아니다. 따라서 일시적이거나 한정적인 지출구조조정은 있을 수 있지만 매년 지출구조조정을 한다는 것은 현실적으로 불가능한 방안이라고 볼 수 있다. 조세지출은 또 어떠한가? 2022년 약 60조원으로 예상되는 조세지출은 예산기준별로는 사회복지 분야가, 세목으로는 소득세, 그리고 수혜자별 귀착은 중소득자나 중소기업(자영업 포함) 등이 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 즉, 조세지출을 20조원 정도 줄인다고 할 경우 중저소득 계층 및 소상공인들에게 역진적인 소득재분배가 일어날 가능성이 높고 사회복지

분야에 대한 부의 소득이전 규모가 축소된다는 말이다. 이런 점을 고려할 때 재정지출 구조조정과 조세지출 축소 등은 듣기는 좋은 말이지만 실제 실천하기에는 매우 어려운 주제이다.

마지막으로 재정 트릴레마(Fiscal Trilemma)에 예외가 있는가, 또 비기축통화국가가 아닌 우리나라는 그럴수록 더욱 재정건전성을 유지해야 하지 않는가 하는 질문이다. 그런데 우리나라가 언제까지 '낮은 복지수준-낮은 국가채무비율-낮은 조세부담률'을 유지할 수 있을 것인가? 2024년에 진입할 것으로 전망되는 초고령사회와 복지지출 증대 추세를 보면 복지지출은 증가할 수밖에 없을 것이고 이를 위해 국채비율과 조세부담률의 상향은 불가피하다. 즉, '높은 복지수준-낮은 국채비율-낮은 조세부담률' 이 세 개가 동시에 충족되는 것은 불가능하다는 것이다. 선진국 대부분의 국가 중 이러한 재정 트릴레마에서 자유로운 국가는 없다. 복지수준이 높은 선진국들은 기축통화국이든지 비기축통화국이든지 간에 국가채무비율이든 조세부담률이든 둘 중 하나는 높다. 또한 기축통화국이든 비기축통화국이든 모두 재정건전화에 필요할 때에는 재정건전화를 도모한다. 이런 것에 기축통화국과 비기축통화국에 대한 예외를 굳이 둘 필요는 없다.

지속가능한 재정을 위한 재정개혁을 위하여

앞서 살펴 본 여러 질문들을 생각하면서 향후 지속가능성 중심으로 국가채무관리 및 재정을 운용한다고 할 때 반드시 염두에 두어야 하는 것은 재정개혁이다. 좀 더 좁혀 말하면 효율적 재정지출을 위한 지출혁신 및 재정개혁이 반드시 필요하다. 특히, 복지지출 확대는 불가피한 측면이 있다. 경제위기를 지날 때마다 소득격차는 물론이고 자산격차 또한 큰 폭으로 벌어지는 것이 지난 세 번의 위기에서 우리가 목도한 사실이다. 따라서 불평등 해소 및 사회안전망 확충 역시 우리에게 큰 시대과제이다. 따라서 비복지 부분의 재정지출을 한시적으로 줄이는 등의 조치가 필요하다. 가령, 전면적인 재정준칙 도입보다 경제 부문 등 비복지 부문 재정지출을 한시적으로 지출한도(증가율)를 설정하여 재원배분을 조정하는 방식이다. 또한 조세부담을 통한 현금 급여성 복지제도 신설에는 연도별 재원조달 계획을 제시하는 것을 법제화해야 한다. 세입여건을 고려하여 중기적으로는 복지 관련 재정소요 추계 시 채무발행을 통한 재원조달 규모와 사회보험 및 조세를 통한 재원조달 규모를 제시할 필요가 있다. 하지만 장기적으로는 복지재정 소요에 대해서는 목적세 신설이 되었던 기존의 조세체계를 통해서든 세입 확충을 주요한 수단으로 하여 제시하는 것을 원칙으로 삼아야 한다.



숫자로 보는 나라재정

우수연 재정정보분석본부 연구원(suyeon0520@kpfis.or.kr)

지난 2월 11일 기획재정부는 2021회계연도의 총세입부와 총세출부를 마감하고, 정부의 세입·세출 실적을 확정하였다.
이번 호에서는 2021회계연도의 총세입과 총세출 주요 실적 및 추이를 살펴보고자 한다.

2021회계연도 총세입·총세출 마감 결과

총세입 **524.2**조원

■ 2021년 총세입 ■ 2021년 세입예산

2020 총세입

465.5

2021

506.7

524.2

예산 대비

+17.5 조원

전년 대비

+58.7 조원

총세출 **496.9**조원

■ 2021년 총세출 ■ 2021년 세출예산현액

2020 총세출

453.8

2021

496.9

509.2

세출예산현액 대비

97.6% 집행

전년 대비

+43.1 조원

이월
4.0조원



전년 대비

1.7

조원 증가

불용
8.4조원



전년 대비

1.8

조원 증가

세계잉여금
23.3조원 흑자



전년 대비

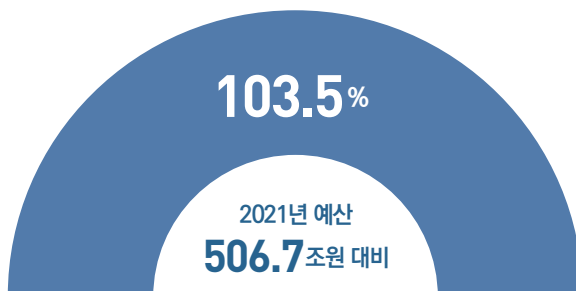
13.9

조원 증가

총 세 입

• 2021회계연도 기준

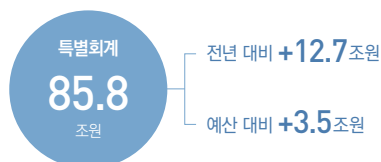
총세입
524.2
조원



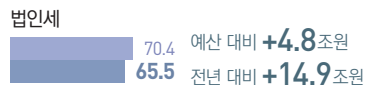
예산 대비
+17.5조원

전년 대비
+58.7조원

자료: 기획재정부 보도자료(2022.2.11.)



■ 결산 ■ 예산 (단위: 조원)



2021회계연도 총세입 현황

(단위: 조원)

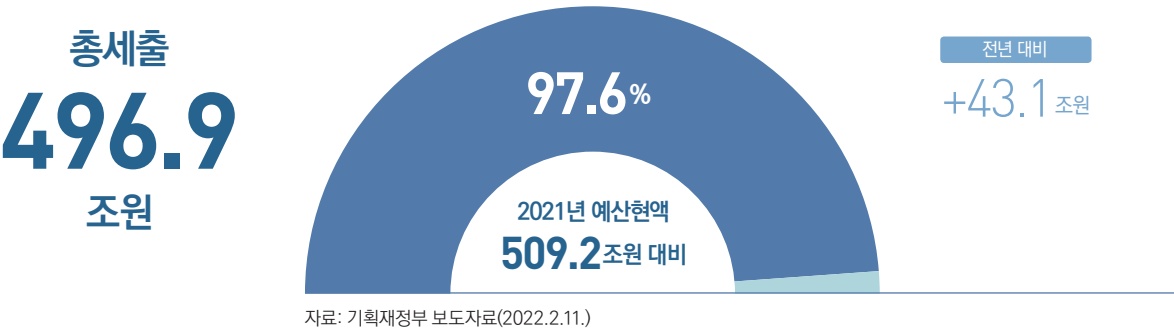
	2020년 결산	2021년		증감액	
		예산	결산	전년 대비	예산 대비
국세수입 ①	285.5	314.3	344.1	58.5	29.8
- 일반회계	276.3	304.6	332.5	56.2	27.9
- 특별회계	9.3	9.6	11.6	2.3	1.9
세외수입 ②	180.0	192.4	180.1	0.1	-12.3
- 일반회계	116.1	119.8	105.9	-10.2	-13.9
- 특별회계	63.9	72.6	74.2	10.4	1.6
총세입 ①+②	465.5	506.7	524.2	58.7	17.5

주: 구성 항목별 계산금액은 단수 조정으로 상이할 수 있음

자료: 기획재정부 보도자료(2022.2.11.)

총 세 출

• 2021회계연도 기준



(단위: 조원, %)

	예산액(A)	+	전년도 이월액(B)	+	초과지출 승인액 등(C)	=	예산현액 (D=A+B+C)	지출액(E)	집행률(E/D)
합 계	506.7		2.3		0.2		509.2	496.9	97.6
일반회계	424.4		1.4		0.0		425.9	417.7	98.1
특별회계	82.3		0.9		0.2		83.3	79.1	95.0

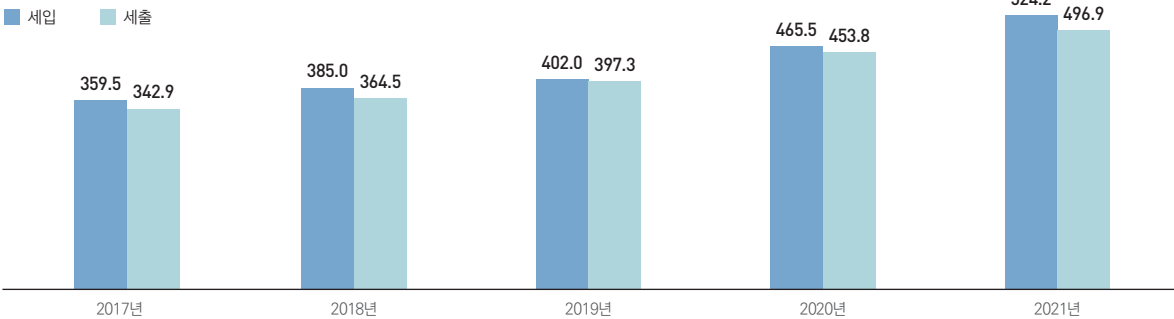
2021회계연도 총세출 현황

(단위: 조원)

	2020년 결산	2021년		전년 대비 증감
		예산	결산	
일반회계 (①)	385.2	424.4	417.7	32.5
특별회계 (②)	68.6	82.3	79.1	10.5
총세출 (①+②)	453.8	506.7	496.9	43.1

주: 구성 항목별 계산금액은 단수 조정으로 상이할 수 있음
자료: 기획재정부 보도자료(2022.2.11.)

최근 5년 세입·세출 마감 현황



자료: 기획재정부 보도자료(2022.2.11.), 각 연도

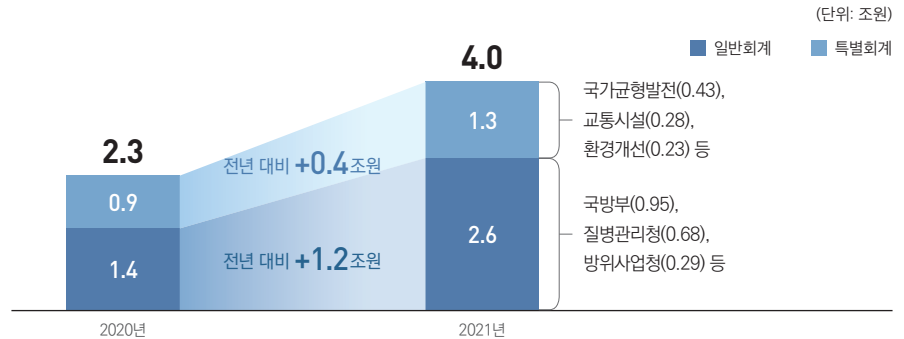
이 월 · 불 용

• 2021회계연도 기준

이월 4.0조원

전년 대비

+1.7조원

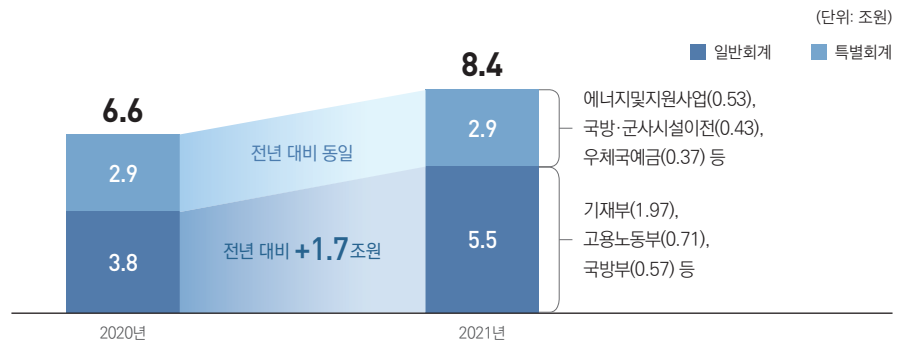


주: 이월은 회계연도 독립 원칙에 대한 예외로 당해 연도에 사용하지 않은 세출예산을 다음 연도에 사용하도록 한 제도
자료: 기획재정부 보도자료(2022.2.11.)

불용 8.4조원

전년 대비

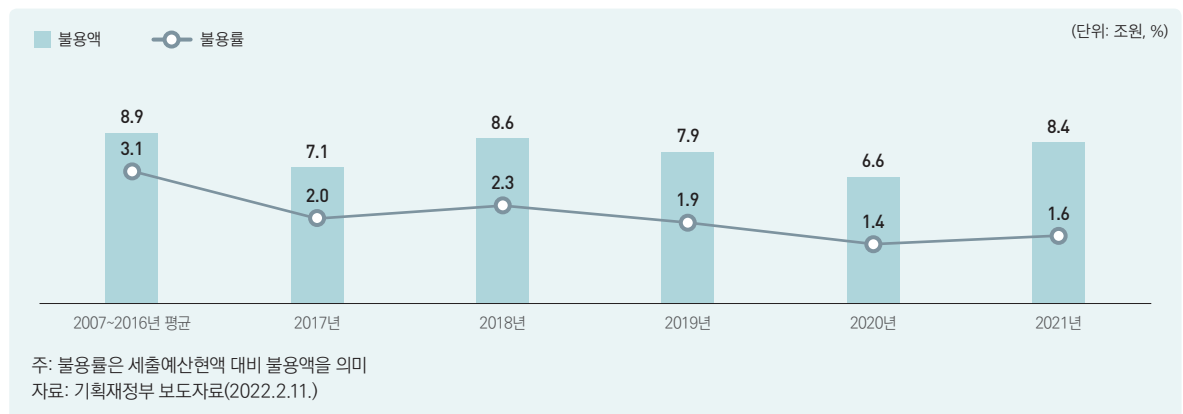
+1.8조원



주: 불용액은 세출예산현액(509.2조원)에서 총세출(496.9조원)과 이월(4.0조원)을 제외한 수치
자료: 기획재정부 보도자료(2022.2.11.)

연도별 불용 규모

코로나19 확산에 따른 경제위기 극복을 위한 정부의 적극적 예산집행에도 불용률을 1%로 유지



세 계 잉 여 금

• 2021회계연도 기준

세계잉여금 **23.3**조원

전년 대비
+13.9조원

일반회계
18.0조원
전년 대비 **+12.3**조원

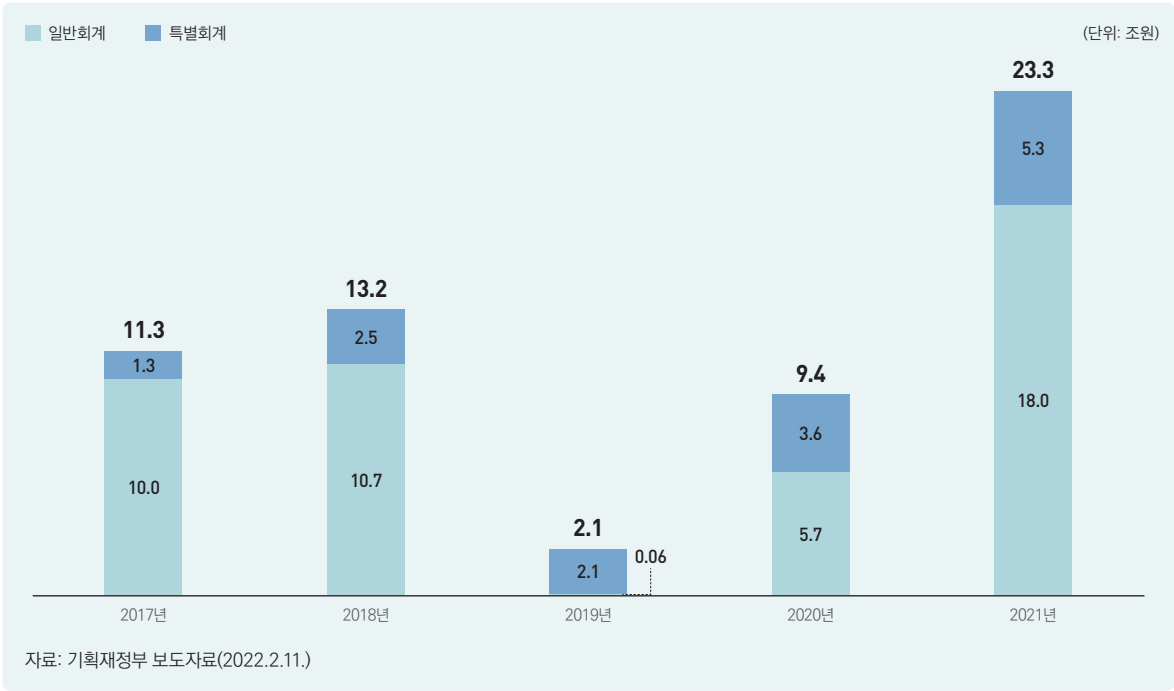
특별회계
5.3조원
전년 대비 **+1.7**조원



주: 세계잉여금은 결산상잉여금(총세입-총세출)에서 차년도이월액 등을 차감한 수치
자료: 기획재정부 보도자료(2022.2.11.)

최근 5년 세계잉여금 규모

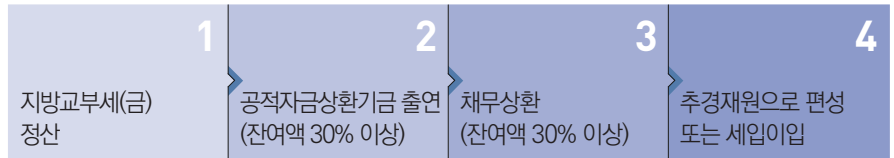
세수추계의 정확성 제고 및 연말 이·불용 최소화 등이 반영되어 전년 대비 13.9조원 증가



세계잉여금의 처리

1

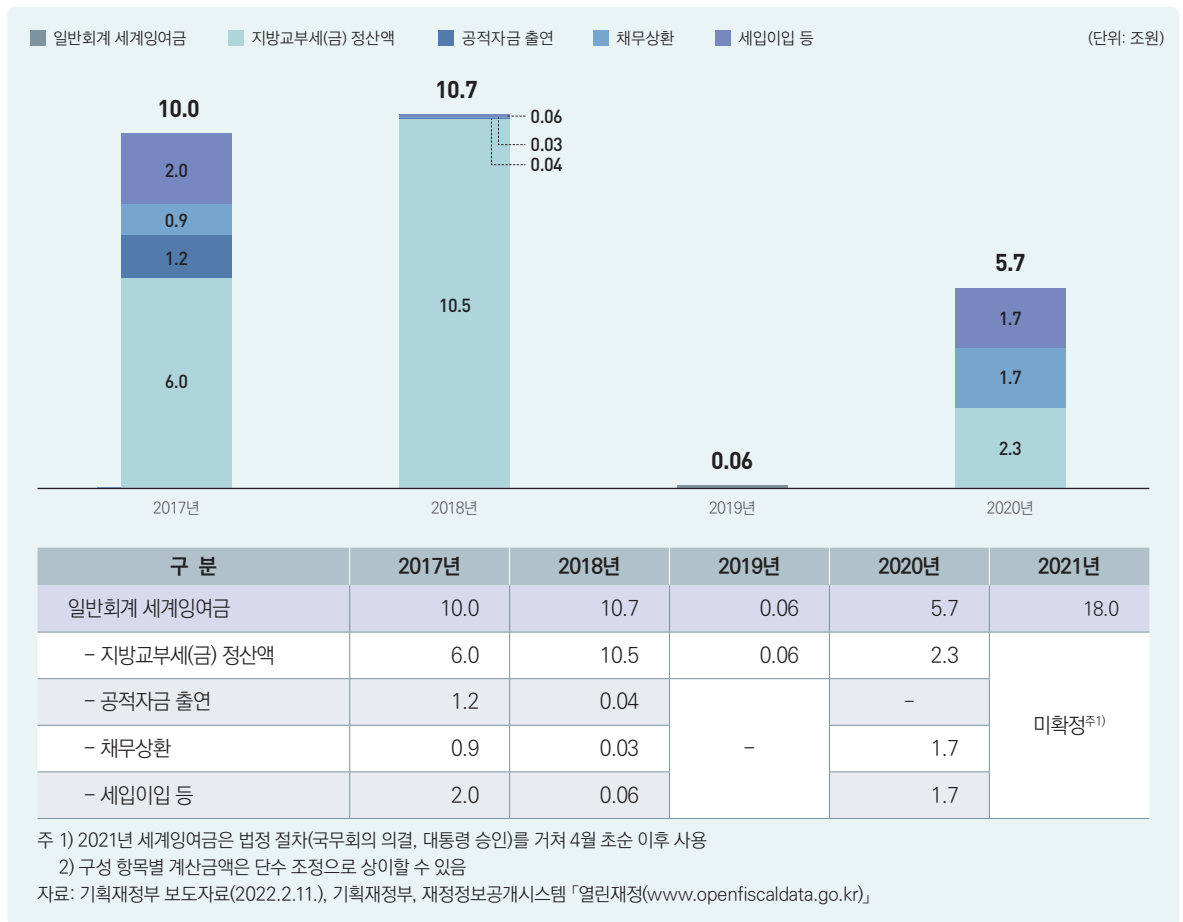
일반회계 세계잉여금은 「국가재정법」 제90조에 따라 아래 순으로 처리



2

특별회계 세계잉여금은 개별법령에 따라 차년도에 세입 처리

일반회계 세계잉여금의 사용 추이

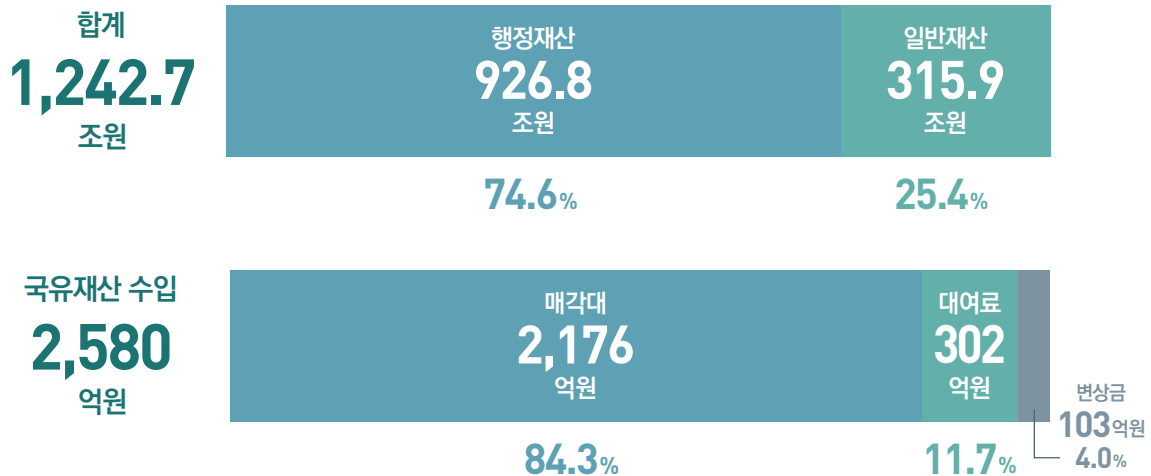




숫자로 보는 나라재산

우수연 재정정보분석본부 연구원(suyeon0520@kpfis.or.kr)

• 2021년 12월 말 기준



국유재산 취득
4조 2,347억원

국가가 매수, 교환 등을 통해
자산상의 순증을 가져오는 행위



토지
1조 1,721억원
(27.7%)

건물
1조 2,804억원
(30.2%)

기타
1조 7,823억원
(42.1%)

국유재산 처분
6조 7,787억원

매각, 교환, 양여, 신탁, 현물출자 등의 방법으로
국유재산의 소유권이 국가 외의 자에게 이전되는 행위



토지
2,271억원
(3.3%)

건물
2,613억원
(3.9%)

기타
6조 2,902억원
(92.8%)

* 「숫자로 보는 나라재산」은 기획재정부 「월간재정 동향 및 이슈」를 바탕으로 작성했습니다.
국유재산의 관리정보는 e나라재산 「국유재산 포털」(www.k-pis.go.kr)에서 확인하실 수 있습니다.

국 유 재 산

• 2021년 12월 말 기준

국유재산
1,242.7
조원

전월 대비

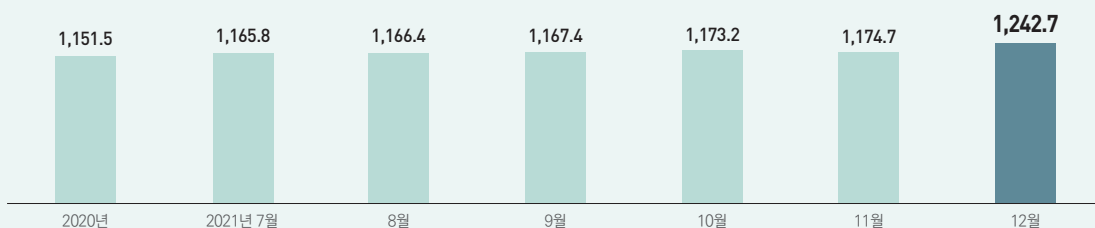
+68.0조원

전년 대비

+91.2조원

* 국가가 행정목적을 수행하기 위해 필요로 하여 소유하고 있는 일체의 재산 및 국가의 부담이나 기부의 채납, 법령 또는 조약에 따라 국가소유로 된 재산

(단위: 조원)



주: 2020회계연도 국유재산관리운용총보고서(dBrain 기준), 2021년 자료는 잠정

행정재산
926.8
조원



74.6%



25.4%

일반재산
315.9
조원

* 국가의 공공재산(청사, 관사), 공공용재산(도로, 하천, 공원), 기업용재산(정부기업 재산), 보존용재산(문화재 등)

* 행정재산 외의 모든 국유재산

(단위: 조원, 잠정)

행정재산	구분	일반재산
547.7	토지	31.5
73.0	건물	2.1
294.4	공작물	0.2
1.2	기계기구	-
5.4	입목죽	2.2
3.4	선박·항공기	-
-	유가증권	280.0
1.6	무체재산	-

주 1) 공작물: 국유지 또는 국유건물에 부착된 철탑, 울타리 등 시설물

2) 입목죽: 국유지상에 식재된 나무 또는 대나무

3) 무체재산: 지상권, 전세권, 지식재산권 등

국 유 재 산 수 입

• 2021년 12월 말 기준

국유재산 수입
2,580
억원

전월 대비

+1,022억원

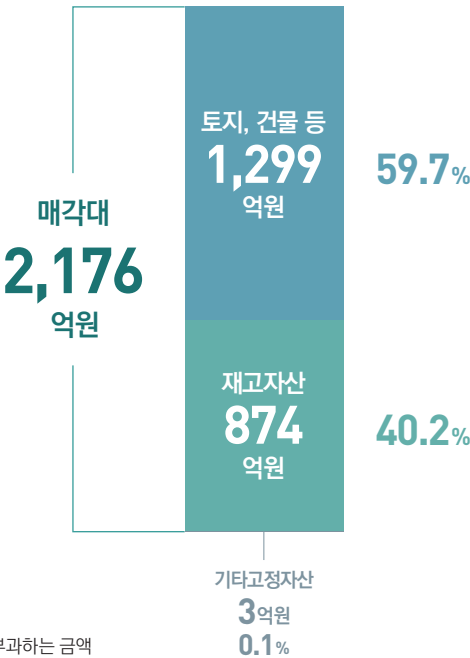
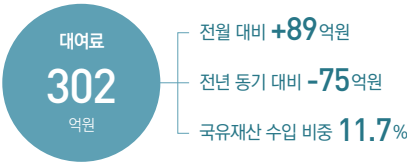
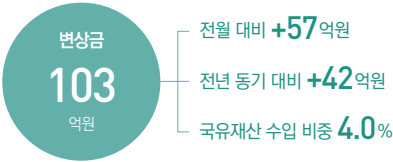
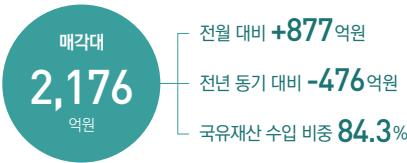
전년 동기 대비

-510억원

(단위: 억원)



주: 2021년 자료는 잠정

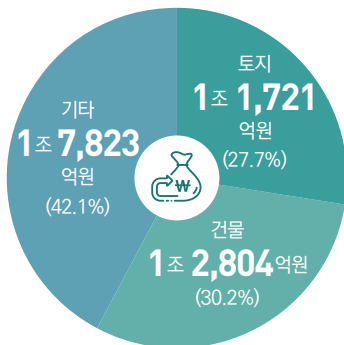


주 1) 매각대: 일반재산을 국가 이외의 자에게 양도하고 수납한 대금
2) 변상금: 사용허가·대부계약 없이 국유재산을 사용·수익·점유한 자에게 부과하는 금액

국유재산 취득·처분

• 2021년 12월 말 기준

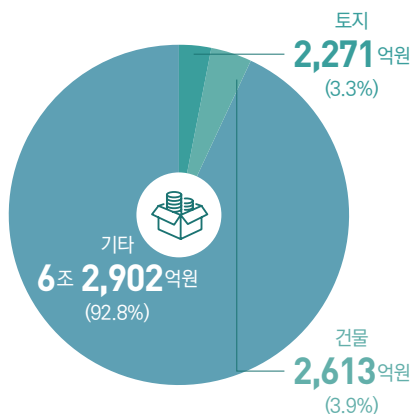
국유재산 취득
4조 2,347
억원



(단위: 억원)

	매매(%)	교환(%)	기타(%)
합계	29,371(100.0)	109(100.0)	12,867(100.0)
토지	2,687(9.1)	109(100.0)	8,924(69.4)
건물	9,951(33.9)	0(0.0)	2,852(22.1)
기타	16,732(57.0)	0(0.0)	1,091(8.5)

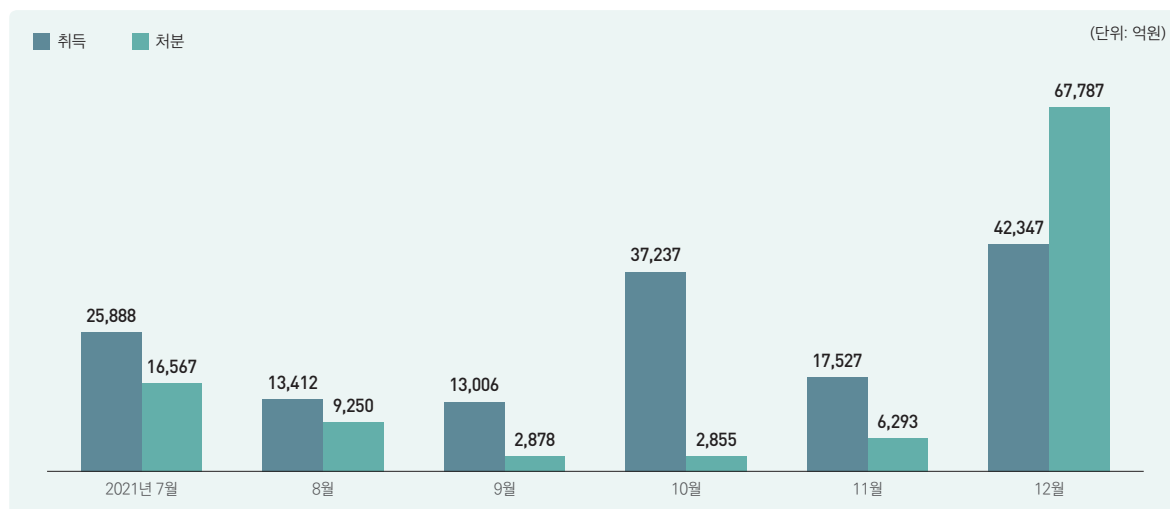
국유재산 처분
6조 7,787
억원



(단위: 억원)

	매매(%)	교환(%)	기타(%)
합계	65,361(100.0)	112(100.0)	2,314(100.0)
토지	1,659(2.5)	104(92.9)	508(21.9)
건물	825(1.3)	8(7.1)	1,780(76.9)
기타	62,876(96.2)	0(0.0)	27(1.2)

주: 구성항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음



(단위: 억원)

이달의 이슈키워드

화산

(재난대응)

문화체육관광부가 운영하는 정책여론수렴시스템의 데이터분석 결과, 지난 1월 ‘화산’의 언급량이 큰 폭으로 늘었다. 1월 15일 남태평양의 섬나라 통가 부근에서 해저화산이 폭발하여, 환태평양 국가들의 쓰나미 피해 위험도가 높아졌다. 이에 정부도 통가에 20만달러 규모의 긴급 인도적 지원을 결정하여 국민들의 관심이 높아진 것으로 보인다. 연관 키워드로는 ‘폭발’, ‘사상자’, ‘지진’ 등이 도출됐다. 이번 「나라재정」에서는 통가 화산폭발과 같은 자연재해로부터 국민을 보호하고, 또한 회복을 지원하는 재정사업에는 어떤 것이 있는지 알아본다.

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



연관어

폭발

사상자

지진

태평양

피지

변화

쓰나미

남태평양

일본

바다

자연재해

화산재

홍수

원인

주지하다시피, 지난 1월 15일 남태평양에 위치한 통가 근처에서 해저화산이 폭발했다. 이번 화산폭발의 위력은 히로시마 원폭보다 500배는 강력한 것으로 파악되며, 이는 한 세기 동안 지구에서 발생한 가장 큰 분화이다. 이번 폭발로 인한 지각의 흔들림 규모는 5.8 지진 수준이었으며, 피해량은 통가 인구 10만명 중 8만여 명에 피해를 줄 정도의 큰 규모였다. 뿐만 아니라, 미국, 일본, 페루 등 환태평양 국가들에 쓰나미 경보 및 주의보가 내려졌다. 정부는 1월 16일 제주도 서귀포 약 15cm, 모슬포 약 10cm의 파도가 인 것으로 확인하고 우리나라에는 지진해일의 영향이 없는 것으로 판단했다. 또한, 통가에 체류 중인 우리 국민의 안전을 파악하고, 식수, 구호식량, 마스크, 응급키트 등의 구호 물품을 긴급 지원했다. 정부는 국내외 재난·재해 상황 발생 시 우리 국민의 안전 확보를 최우선으로 하고 있는데, 화산, 지질, 해일 등과 같은 재해 상황에서 선제적으로 예방하고 대응할 수 있는 기반도 제공하고 있다. 이와 관련하여, 정부는 지난 1월 2일 「지진 국민행동요령」을 개정하여 발표했다. 「지진 국민행동요령」은 2016년에 발생한 경주지진 이후로 매년 현재 상황을 반영해 발표하고 있다. 이번 발표에는 코로나19 팬데믹에 맞춰 자가격리자와 재택치료자(가족, 동거인 등)들도 지진 발생 시 대피가 가능하다는 점을 보여주었다. 장애인, 어린이, 노약자 등과 같은 안전취약계층이 사전에 도움을 받아 대피할 수 있는 행동요령도 제시했다.

이처럼, 재난 현장 대응 및 예방중심의 안전관리를 통해 국민이 체감하는 안전사회를 구현하기 위해 노력하고 있다.

화산(재난대응) 관련 주요 재정사업

2022년 정부는 태풍, 호우, 지진 등 자연재해로 인한 피해를 예방하고, 재난 현장에서의 신속한 대응을 위해 다양한 재정사업을 진행하고 있다. 이를 위해, △예방 중심의 선제적 안전관리 △현장 중심의 신속한 재난 대응 △수요자 중심의 실질적 재난복구 등을 목표로 재난 상황으로부터 국민을 보호하고 있다.

화산(재난대응) 관련 주요 재정사업 예산

(단위: 억원)

관련 사업	2021년	2022년
기후변화 대응 AI 기반 풍수해 위험도 예측기술 개발	-	31
재난관리자원 관리체계 구축 및 민관협력 지원	135	130
풍수해보험	192	222

자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 「열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)」, 「재정사업설명자료」, 재구성

● 기후변화 대응 AI 기반 풍수해¹ 위험도 예측기술 개발

기후변화 대응 AI 기반 풍수해 위험도 예측기술 개발 사업은 풍수해관리시스템 고도화 기술개발을 위해 2022년에 신설된 사업으로 31억원이 편성됐다. 해당 사업은 변화한 기후 및 환경으로 인한 새로운 풍수해에 대응하는 재난상황 및 피해 예측 등의 기술을 개발한다. 특히, △기후변화 대응 재난안전기준 개선 △기후변화 대응 풍수해 피해예측 기술개발 △기후변화 대응 재난 예경보 대응 기술개발 등을 중점적으로 추진한다.

첫째, 기후변화 대응 재난안전기준 개선은 전 지구적인 기후변화로 인해 우리나라에 일어나는 풍수해 피해가 점차 악화되는 상황에 대응하기 위한 사업이다. 이를 통해, 기후변화로 인해 점차 대형화되는 풍수해 기준에 대한 적정성 및 위험도 평가 등을 통한 개선안을 도출한다.

둘째, 기후변화 대응 풍수해 피해예측 기술개발은 기후변화, 도시개발 등 자연·사회환경 변화에 따른 자연재해를 예측 및 평가하기 위한 기술을 개발하는 사업이다. 다양한 자연·사회 환경 데이터를 수집, 활용한 풍수해 피해예측 등으로 국민의 안전을 지키고 생명을 보호한다.

마지막으로 기후변화 대응 재난 예경보대응 기술개발은 기후변화로 인한 풍수해 재난에 효과적으로 대응하기 위한 기술개발 사업이다. 최근 온난화로 인해 전 세계적으로 예측하기 어려운 자연재난이 발생하고 있는데, 이에 대비하기 위해 정보의 취득 기회가 낮은 국민들이 안전한 상황 대응을 위해 피해예측 기반 예·경보 체계를 개발한다.

● 재난관리자원 관리체계 구축 및 민관협력 지원

재난관리자원 관리체계 구축 및 민관협력 지원사업은 재난 발생 시 필요한 자원의 체계적인 관리를 위한 사업으로 2022년 130억원을 편성했다. 해당사업에는 △재난관리자원 통합체계 구축 △재난안전 민관협력 네트워크 강화 등이 있다.

먼저, 재난관리자원 통합체계 구축 사업은 재난의 예방·대비·대응 및 복구를 위한 모든 활동에 필요한 물적·인적자원이 적시적소에 투입되도록 체계적 관리를 구축하는 사업이다. 재난관리자원 통합시스템의 구축을 통해 공급망관리시스템, 창고관리시스템, 통합물류관리시스템 등을 통해 재난자원의 공급, 재고, 운송 등을 실시간으로 관리한다. 여기에 통합관제시스템도 함께 구축하여 재난관리자원에 대한 정보를 종합적으로 파악하여 의사결정을 지원한다. 재난관리 통합시스템 외에 시·도별 통합관리센터도 설치하는데, 시·도별로 연면적 3,000㎡의 물류창고에 재난관리자원을 비축하고, 시·군·구의 긴급 재난 대응을 지원하기 위해 50㎡의 비축창고를 설치한다. 이미 10개의 통합관리센터가 지난해까지 설치됐으며, 2022년에는 여기에 6개를 추가로 설치한다.

둘째, 재난안전 민간협력 네트워크 강화 사업은 풍수해·감염병 등으로 재난 발생 시에 민관협력을 통한 재난현장 통합자원봉사단 운영을 위한 사업이다. 재난현장 통합자원봉사단은 재난 발생 시 효율적인 재난수습을 위해 266개 시·군·구 지역대책본부장에 의해 구성되며, 자원봉사자 모집·교육·배치 등 자원봉사 활동 업무 전반을 수행한다. 시·군·구 재난안전대책 본부와

함께 효율적인 재난 수습을 지원하는데, 실제 2016년 태풍 차바, 2017년 포항 지진 등의 재난 상황에서 설치하여 운영했다.

● 풍수해보험

풍수해보험은 예기치 못한 자연재해로 인해 주택, 온실 등 재산피해에 대해 회복이 가능하도록 보상하는 정책보험으로 2022년 전년 대비 30억원 증액한 222억원을 편성했다. 해당 사업을 통해 보험가입자인 국민이 부담해야하는 보험료의 일부를 정부에서 보조하여 조금 더 저렴하게 풍수해보험에 가입할 수 있도록 했다. 정부는 건물유형, 보험가입자의 유형 등에 따라 보험료의 70~92%를 차등 지원하고 있다. 주택의 경우 일반 가입자는 70~92%를 지원하고 있으며, 차상위계층은 77.5~92%, 기초생활수급자 및 재해취약지역은 86.5~92%를 지원하고 있다. 온실 및 소상공인의 상가·공장은 주택 일반가입자와 동일하게 70~92%를 지원하고 있다. 보험료의 납입방법은 일시납, 분납 등 경제상황에 맞춰 납입할 수 있는데, 분납의 경우 보험기간이 1년 이상, 자기 부담 보험료가 30만원 이상이어야 가능하다. 분납 횟수는 초회 70%, 2회차 30%를 납입하는 2회 분납과 40%, 30%, 20%, 10%로 나눠내는 4회 분납이 있다. 납입의 유예는 2회차 보험료가 납입되지 않았을 때 14일간 유예기간을 두며, 이 기간이 지난 이후에는 보험의 효력이 상실된다. 보험계약의 해지는 보험계약자의 손해가 발생하기 전에는 언제든지 가능하다. 풍수해보험이 적용되는 대상 재해는 지역별 기상특보, 기상 예비특보, 특보 발령 기준을 초과하는 풍수해의 경우 등이다. 기상 특보 기준은 기상청 날씨누리(www.weather.go.kr)에서 기준을 확인할 수 있다.



1 태풍, 홍수, 호우, 해일, 강풍, 풍랑, 대설, 지진 등 자연재해를 의미한다.

세계은행(WB) 세계 경제전망 「Global Economic Prospects, January 2022」

세계은행(World Bank, 이하 WB)은 정기적으로 연간 2회(1월, 6월)에 걸쳐 「세계 경제전망 보고서(Global Economic Prospects)」를 발표하고 있다. 이번 호에서는 지난 1월 11일 발표된 「Global Economic Prospects, January 2022」의 주요 내용과 정책 권고 사항을 간략히 소개하고자 한다.

우수연 재정정보분석본부 연구원(suyeon0520@kpfis.or.kr)



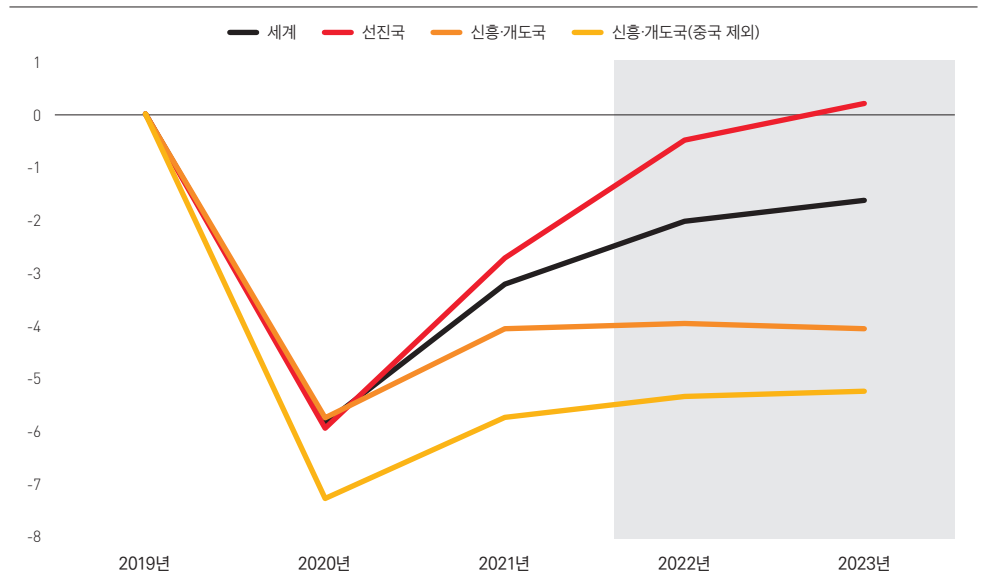
1. 세계 경제전망

WB는 지난 1월 「세계 경제전망 보고서(Global Economic Prospects)」를 통해 “코로나19 확산, 정책 지원 축소, 공급 병목 현상이 지속되면서 글로벌 회복세가 크게 둔화되고 있다”고 평가했다. 또한 세계 경제가 2021년 5.5% 성장했지만, △팬데믹 재확산 △식품 및 에너지 가격 상승 △공급 차질 등을 반영해 올해는 4.1%, 내년에는 3.2%로 성장이 둔화할 것으로 내다봤다. 2021년과 2022년 모두 지난 6월 전망치보다 0.2%p 낮춘 수치다.

WB가 2021년 경제성장률을 5.5%로 추정한 이유는 많은 국가의 수요가 증가함에 따라 80년 만에 가장 강력한 회복 속도를 보였기 때문이다. 이러한 성장에도 불구하고, 새로운 변이 바이러스(델타, 오미크론)의 확산과 광범위한 공급 병목 현상이 2021년 하반기 글로벌 경제에 걸림돌이라 지적했다. 또한 WB는 선진국에 비해 신흥개도국이 백신 접종 진행속도가 늦고, 정책 대응이 제한적이며, 팬데믹에 의한 여파로 회복 속도가 느다고 우려했다(그림 1). 선진국은 높은 예방 접종률과 상당한 재정지원으로 경제적 악영향을 완화했으나, 신흥·개도국은 정책적 여력이 제한적인 탓에 악영향을 피하지 못했다. WB 총재(데이비드 맬패스)도 선진국과 개발도상국 사이에 “협곡이 더 깊어지고 있다”고 경고했다.

〈그림 1〉 경제규모별 코로나19 회복속도 비교

(단위: %)

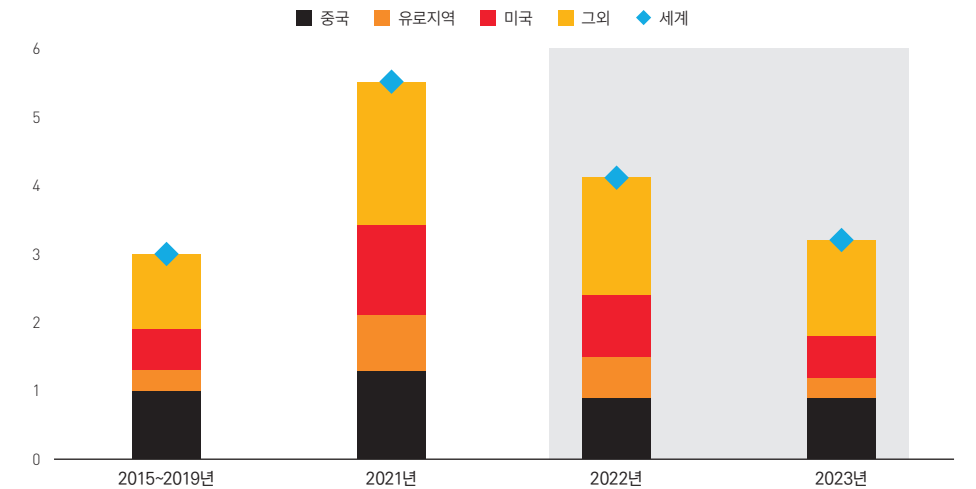


주: 음영 표시는 전망치, 2021년 수치는 추정치

자료: World Bank. (2022). 「Global Economic Prospects, January 2022」, p.5

〈그림 2〉 세계 경제성장률에 대한 주요국의 기여

(단위: %p)



주: 세계 성장률 기여도(전망치)를 보여주며, 첫 번째 그래프는 2015~2019년 세계 성장률에 대한 5년치 평균 기여도를 나타낸다.
음영 표시는 전망치이다.

자료: World Bank. (2022). 「Global Economic Prospects, January 2022」, p.21

2. 지역별 전망

● 선진국

선진국 성장은 2021년에 약 5%로 회복됐으나, 2021년 하반기에 팬데믹 부활과 공급 병목 현상으로 예기치 않게 둔화했다. 2022년에는 오미크론 확산으로 3.8%로 완만해질 것으로 보았으며, 2023년 성장률은 2.3%로 추가 완화될 것으로 예상했다. 대부분의 국가에서 수요 회복, 공급 제약 및 조기 상품 가격 인상의 영향으로 인플레이션 압력이 더욱 커지고 있다. 이러한 성장 둔화에도 불구하고, 선진국 생산량은 팬데믹 이전의 흐름으로 완전히 회복될 전망이다.

미국은 2021년 하반기에 민간 소비, 제조 생산량의 감소로 인해 예전보다 느린 속도로 성장했다. 미국은 △팬데믹 재확산 △공급 부족 △에너지 가격 상승 △팬데믹 관련 재정지원으로 인한 소득 감소 등 예상치 못한 상황에 직면해있다. 한편, 인플레이션은 크게 상승했고 여러 부문에서 확대됐다.

유로지역은 2021년 2분기와 3분기에 크게 반등했으나, 4분기는 코로나19의 급격한 재확산으로 성장이 약화됐다. 2021년 경제성장률은 5.2%에 도달한 후 2022년에는 4.2%로, 이는 오미크론 변종 출현으로 서비스 소비 회복이 예전보다 다소 완만함을 반영하여 지난 예측보다 0.2%p 낮춘 수치이다. 2023년에는 2.1%로 더 감소할 것으로 예상했다. 그러나 성장률 둔화에도 불구하고 생산량은 내년에 팬데믹 이전 추세로 돌아갈 것으로 보았다. 한편, 올해 천연가스 및 전기 가격의 급등이 지속된다면 유로 지역에 현저한 하방 위험이 될 수 있다.

● 신흥·개도국

신흥·개도국의 경우 2021년에 약 6.3%로 반등했지만 팬데믹 초기 시행한 거시경제 정책 지원이 철회되고, 외부 수요가 완화에 따라 2022년에는 4.6%로 감소할 것으로 전망했다. 이러한 신흥개도국 전체성장률의 감소 요인으로는 중국의 성장 둔화, 팬데믹의 지속적인 영향으로 인한 내수경기 위축에 있다.

WB는 주요 경제국의 외부 수요가 정체되고 비석유 원자재 가격이 하락하면서, 신흥·개도국이 불리한 외부 환경에 직면할 것이라 보았다. 2022년 신흥·개도국의 총성장률은 이전보다 약간 낮은 수준이며, 약 3분의 1의 국가에 대한 성장 예측이 하향 조정¹됐다. 또한 신흥·개도국 약 3분의 1의 국가에서 올해 생산량이 2019년 보다 낮을 것으로 예상된다.

최근 고유가와 석유생산량의 증가에도 불구하고 신흥·개도국에 대한 전망은 여전히 엇갈리고 있다. 조기 정책 지원을 해제하거나(아제르바이잔, 러시아), 국제 관광(몰디브, 필리핀, 태국)의 지속적인 약세, 무력충돌(에티오피아), 정책 불확실성의 급격한 증가(터키) 등으로 인해 전망이 어둡다.

〈표 1〉 2022년 1월 세계은행 세계경제성장률 전망치

(단위: %, %p)

	2019년	2020년	2021 ^e 년	2022 ^f 년	2023 ^f 년	2021년 6월 전망 대비 조정폭	
						2022 ^f 년	2023 ^f 년
■ 경제성장률(시장환율 기준)							
■ 세계	2.6	△3.4	5.5	4.1	3.2	△0.2	0.1
• 선진국	1.7	△4.6	5.0	3.8	2.3	△0.2	0.1
- 미국	2.3	△3.4	5.6	3.7	2.6	△0.5	0.3
- 유로지역	1.6	△6.4	5.2	4.2	2.1	△0.2	△0.3
- 일본	△0.2	△4.5	1.7	2.9	1.2	0.3	0.2
• 신흥시장·개도국	3.8	△1.7	6.3	4.6	4.4	△0.1	0.0
(동아시아·태평양)	5.8	1.2	7.1	5.1	5.2	△0.2	0.0
- 중국	6.0	2.2	8.0	5.1	5.3	△0.3	0.0
(유럽·중앙아시아)	2.7	△2.0	5.8	3.0	2.9	△0.9	△0.6
- 러시아	2.0	△3.0	4.3	2.4	1.8	△0.8	△0.5
(중남미)	0.8	△6.4	6.7	2.6	2.7	△0.3	0.2
- 브라질	1.2	△3.9	4.9	1.4	2.7	△1.1	0.4
(중동·북아프리카)	0.9	△4.0	3.1	4.4	3.4	0.8	0.1
- 사우디	0.3	△4.1	2.4	4.9	2.3	1.6	△0.9
(남아시아)	4.4	△5.2	7.0	7.6	6.0	0.8	0.8
- 인도	4.0	△7.3	8.3	8.7	6.8	1.2	0.3
(사하라이남)	2.5	△2.2	3.5	3.6	3.8	0.3	0.0
- 남아공	0.1	△6.4	4.6	2.1	1.5	0.0	0.0
■ 국제무역량(전년 대비)	1.1	△8.2	9.5	5.8	4.7	△0.5	0.3
■ 국제유가(전년 대비)	△10.2	△32.8	67.2	7.2	△12.2	7.2	△13.1

주: e: 추정치, f: 전망치

자료: World Bank. (2022). 「Global Economic Prospects, January 2022」, p.4

1. 지난 6월 전망치 대비 2022년 전망치 변화: 중국(△0.3%p), 러시아(△0.8%p), 브라질(△1.1%p) 등.

3. 세계 경기회복과 주요 리스크

팬데믹의 재확산과 공급 병목 현상 지속, 거시경제 정책 지원의 점진적 철회에 따라 세계 경제 회복 속도는 둔화할 것으로 예상된다. 최근 오미크론 변종의 출현은 코로나19의 추가 확산과 백신에 대한 불균등한 접근이 어떻게 경제적 지속성에 기여할 수 있는지를 보여준다. 세계는 △공급 중단 △인플레이션 압력 증가 △금융 스트레스 △기후 관련 재해 △예상보다 약한 장기 성장 동력으로 인한 경제 하방 리스크를 관리해야 한다.

● 공급 병목 현상의 악화

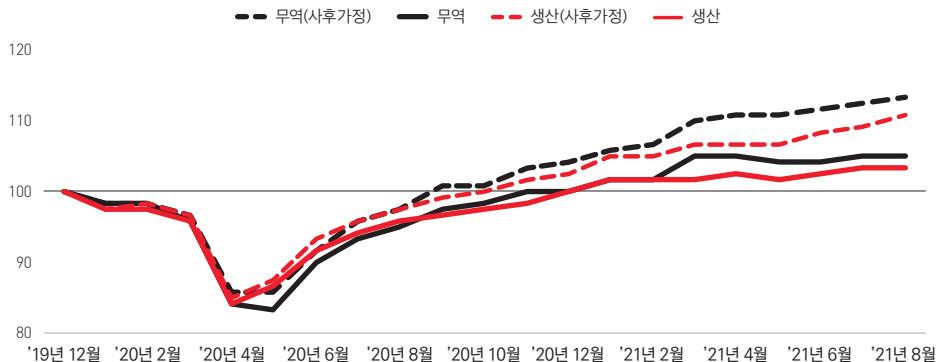
2020년 중반 이후 상품 소비의 빠른 회복은 세계 제조 부문의 상당한 압박을 가했다. 동시에 코로나19의 발병은 복잡한 글로벌 가치사슬(Global Value Chain)에 따라 여러 지점에서 생산을 중단시켜 완제품 생산에 심각한 장애요인이 됐다. 팬데믹으로 인해 일부 주요 항구 시설을 폐쇄하고 항공 운송을 혼란에 빠뜨렸으며, 트럭 운송으로 인한 병목 현상을 악화시켰다.

또한 세계적인 에너지원(천연가스 및 석탄) 부족 현상을 포함한 상품 시장 혼란으로 여러 국가에서 전력 생산이 제한되어 에너지 집약적 제조 활동이 억제됐다. 그 결과 글로벌 공급 병목 현상이 글로벌 상품 무역과 생산을 제한했다<그림 3>.

최근 오미크론과 같은 변이 바이러스의 급증은 무역 차질을 일으키고 공급 부족을 악화시킬 위험이 있다. 이러한 현상이 장기간 지속되면 반도체 및 컴퓨터 칩과 같은 핵심 투입재의 부족으로 제품 생산에 심각한 영향을 미칠 수 있으며, 항만 차질, 제한된 선적으로 국제 운송이 더욱 지연될 수 있다. 세계 무역과 생산에 대한 혼란은 경제 성장에 부담을 주고 인플레이션 압력을 증가시킬 수 있다.

〈그림 3〉 공급병목현상이 무역과 생산에 미치는 영향

(단위: 지수, 100 = 2019년 12월)



주: 공급 병목 현상의 효과를 회귀분석을 통해 설명했다. 세계 생산(상품 무역)은 제조 PMI² 신규 수출 주문, 제조 PMI 공급업체의 배송 시간 및 관련 시차를 기준으로 설명된다. 점선은 2020년 1월부터 2021년 8월까지 PMI 공급업체의 배송시간지표(공급병목현상을 나타내는 지표)가 2019년 평균 수준으로 유지된다고 가정하여 생성된 시나리오를 보여준다.

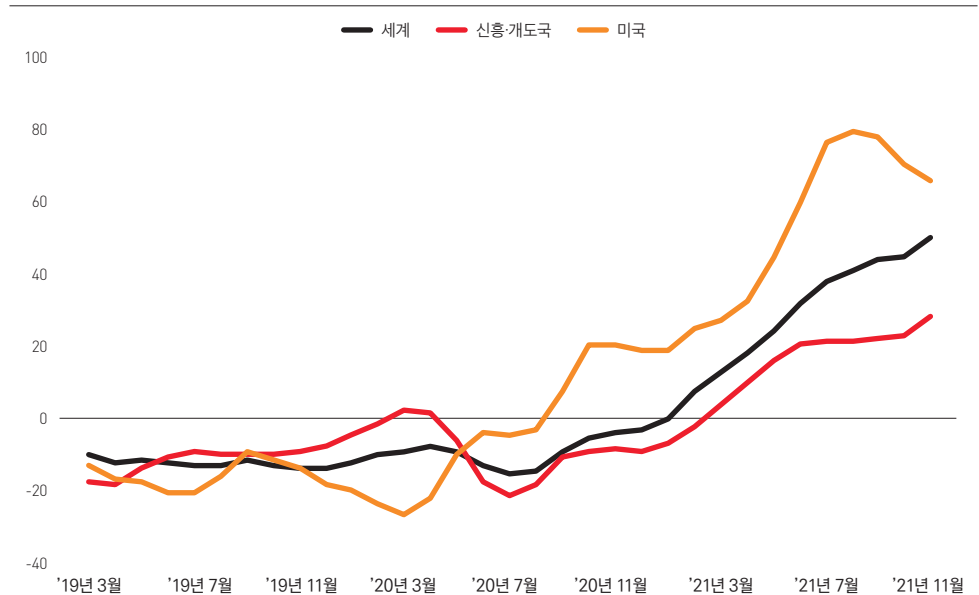
자료: World Bank. (2022). "Global Economic Prospects, January 2022", p.29

● 글로벌 인플레이션 압력 상승

글로벌 인플레이션은 최근 몇 달 동안 지속적인 상승세를 보인다. 2020년 중반 이후 세계 경제활동의 반등으로 인해, 인플레이션이 10년래 고점을 찍었다. 물가지수 품목 중 변동성이 높은 식품과 에너지를 제외한 핵심 소비자물가 인플레이션도 전 세계적으로 상승했다(그림 4). 인플레이션에 대한 상승 서프라이즈가 장기간 지속되면 소비자와 기업이 인플레이션 기대치를 재평가할 수 있다. 신흥·개도국에서는 연간 인플레이션에 대한 1%p 서프라이즈는 중기 인플레이션 기대치를 연간 0.2%p 높이는 것으로 밝혀졌다³. 예상보다 더 높은 인플레이션은 소비자 신뢰에 부담을 주고 실질소득을 잠식시킬 수 있다. 인플레이션 기대치가 중앙은행의 목표치를 상회할 경우, 기대치를 재조정하기 위한 통화정책의 급격한 조정으로 이어질 수 있으며 특히 신흥·개도국에서 영향을 받는다.

〈그림 4〉 인플레이션 서프라이즈 지수

(단위: 지수)



주: 양의(음의) 지수는 인플레이션이 예상보다 높음(낮음)을 의미한다.

자료: World Bank. (2022). 「Global Economic Prospects, January 2022」, p.7

² 구매관리자지수(Purchasing Manager Index, 이하 PMI): 제조업 분야의 경기동향지수로, 일반적으로 PMI가 50 이상이면 경기의 확장, 50 미만일 경우에는 수축을 의미한다.

³ Ha, J., M. A. Kose, and F. Ohnsorge, eds. (2019). "Inflation in Emerging and Developing Economies: Evolution, Drivers, and Policies", Washington, DC, World Bank.

● 금융 스트레스

WB는 세계 부채 수준을 감안하면, 금융시장과 정책당국은 금융 스트레스⁴에 점점 더 취약해지고 있다고 평가했다. 팬데믹은 많은 신흥·개도국의 전례 없는 부채 확장을 불러왔고, 이로 인한 재정 악화를 부추겼다. 코로나19의 시작부터 2021년 중반까지 신흥·개도국 정부, 가계 및 기업은 팬데믹 이전 GDP의 45%만큼 차입금을 누적 증가시켰다.

예상치 못한 상황들이 금융 스트레스를 촉발할 수 있다. 예를 들어, 주요 중앙은행의 테이퍼링⁵이 부적절하게 가속화되면 금융시장이 불안해지고 장기 금리가 갑자기 상승할 수 있다. WB는 이러한 긴축은 재정 여력이 부족한 신흥·개도국 정부를 포함하여 많은 국가의 재원조달을 더 어렵게 만들 수 있다고 우려했다. 재정이 건전하지 않고 부채가 높은 신흥·개도국의 경우, 부채 위기에 대응할 수 있는 범위의 제약이 따른다.

● 기후관련 재해

기후 변화는 홍수, 폭풍, 폭염 및 가뭄과 같은 기후 관련 재해의 심각성과 비용을 증가시키고 있다. 기후 변화로 인한 손실은 대응 능력이 부족한 저소득국가에 특히 치명적이다. 기후 관련 재난으로 인한 부채 부담과 재정 여력 악화는 저소득국가에 국가 부채의 위기를 심화할 수 있다. 더욱이 공급망의 손상과 일자리 및 소득 상실은 식량 부족 문제를 야기하며, 장기적으로는 재해의 빈도가 증가할수록 수백만 명의 사람을 잠재적인 위험에 노출시킬 수 있다. 또한 지구온난화로 가뭄이 길어지고 폭풍우는 더 강해지면서 사하라 사막 이남 아프리카 및 기타 지역의 많은 인구가 의존하는 농업 시스템에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

● 상방 리스크: 재정지원 및 글로벌 생산성 호황

세계 경제의 성장이 예상보다 강할 가능성도 있다. 국내 인프라를 갱신하기 위한 추가재정지원은 중기적으로 성장을 높이고 잠재적 생산을 강화하는 데 도움이 될 수 있다. 또한 미국에서 대규모 추가재정 지원이 시행되면 많은 신흥·개도국이 무역, 금융 및 상품 가격 채널을 통해 긍정적인 파급효과를 얻을 수 있다.

많은 기업이 초기 팬데믹의 충격에서 살아남기 위해 혁신을 강요받았고, 새로운 디지털 기술을 빠르게 채택하며 일부 비즈니스 활동을 온라인으로 전환했다. 이러한 디지털 전환은 생산성의 성장을 가속하는 한편, 디지털 금융 기술의 빠른 채택으로 자금 조달 비용을 줄이고 중소기업 간의 신용 접근성을 확대할 수 있다. 글로벌 성장을 실현하는 것은 새로운 디지털 기술이 기업과 국가 전반에 걸쳐 얼마나 신속하게 보급되는지에 달려있다.

⁴ 금융 스트레스: 금융시장과 정책당국의 불확실한 요인에 따라 경제주체들이 느끼는 피로감.

⁵ 테이퍼링(Tapering): 양적완화 정책을 점진적으로 축소하는 것.

⁶ 최근에는 세계 각국이 기후위기를 대응하기 위해 영국 글래스고에서 2021년 10월 31일~11월 13일 기간 동안 제26차 유엔기후협약 당사국총회인 COP26이 개최되었다.

4. 핵심 글로벌 도전과제: 정책 제언

WB는 코로나19 팬데믹을 완전히 통제하기 위한 방안으로 전 세계적 협력을 강조했다. 글로벌 정책 우선순위는 최근의 오미크론 주도의 대유행 부활에서 명백히 입증된 바와 같이, 새로운 변이의 하방 위험을 제어해야 한다는 것이다. 특히 저소득국 백신 접근을 가속화해야 한다. WB는 코로나19 백신 글로벌 접근(COVID-19 Vaccines Global Access, 이하 COVAX)을 통해 빈곤 국가로의 백신 배송 확대가 필요하다고 제언했다. 부유한 국가는 COVAX 도입으로 보다 균등하고 광범위한 세계적 보급을 보장하기 위해 노력해야 한다. 또한 국제금융기관 및 지역개발은행을 통해 추가 재정 자원을 투입함으로써 빈곤 국가가 백신 전달 및 제조 인프라를 확장하도록 도울 수 있다.

팬데믹을 통제하기 위한 조치 외에도 모든 국가, 특히 저소득국의 경제 상황이 개선되도록 국제적인 협력도 필요하다. 선진국은 재정정책 지원으로 피해를 최소화하고 팬데믹으로 인한 경기 침체에서 벗어날 수 있게 됐으며, 가까운 시일 내에 생산량도 이전 추세로 돌아갈 것으로 예상된다. 그러나 대부분의 신흥·개도국은 장기간의 침체로 이어질 가능성이 높다. 국제개발협력회(IDA) 기금의 보충을 포함해 신흥·개도국이 사용할 수 있는 재정 자원을 확장하기 위한 전 세계적인 노력이 필요하다. 더욱이 팬데믹으로 인한 재정적 부담으로 정책 여력이 부족한 국가에 금융 위기와 장기간 경기 침체로 이어질 수 있는 위험을 완화하기 위해 국외 부채를 재구성하려는 시도가 필요하다.

또한, 최근 몇 년 동안 기후 관련 재해가 급속히 증가하고, 기후 위기가 인류의 생존을 위협하면서 '탄소중립'이 전 지구적 과제로 떠올랐다. 이는 기후 변화 적응을 위한 새로운 국제적 질서가 되어 가고 있으며, 생존과 직결되는 시급한 현안이 됐다. 정부, 시민사회 및 기업은 기후 변화에 관한 파리협정(UKOP 2021)의 목표를 달성하기 위해 협력해야 한다⁶. 그러려면 기후 완화·적응, 정의로운 전환을 통해 경제적, 건강 및 사회적 비용을 줄일 필요가 있다. WB는 국제 사회가 △기후 변화 적응 확대 △녹색 투자 증대 △녹색 에너지 전환 촉진을 통해, 신흥·개도국에서 녹색·탄력·포용적 발전을 이루는데 필요한 자금 조달 및 역량 구축을 확대하도록 도와야 한다고 제언했다.



공공기관의 ESG 경영을 선도하는 공공기관 경영정보 공개시스템 알리오(ALIO)

공공기관의 재무·채용·보수 등 경영정보를 총망라한 공공기관 경영정보 공개시스템
'알리오(All Public Information In-One, ALIO)'에 대한 국민들의 관심이 뜨겁다.
알리오를 통해 파악할 수 있는 정보를 알아보고 이용법도 알아보자.

글. 정재림

Interview

기획재정부 공공정책국 경영관리과 안형자 사무관



* 코로나19로 인하여 서면 인터뷰로 진행하였습니다.



All Public Information In-One

공공기관 경영정보 공개시스템 알리오 홈페이지

공공기관의 경영정보를 알리는 알리오

알리오는 국민들이 공공기관의 경영과 관련된 주요 정보를 인터넷을 통해 종합적으로 한눈에 파악할 수 있도록 구축한 시스템이다. 공공기관 통합 공시 제도에 의해 2007년부터 공공기관의 운영에 관한 법률(공운법)에 따라 공공기관의 최근 5년간의 주요 경영공시 항목을 표준화하고 통합하여 일반에 공시하고 있다. 이렇듯 공공기관의 경영정보를 통합공시하는 알리오에 대한 국민들의 관심도는 매우 높다. 작년 한 해에만 홈페이지 방문자가 천만 명이 넘었다. 자체 만족도조사 결과 이용 만족도와 신뢰도 또한 높게 평가됐다.

“알리오는 공공기관의 투명성 확보와 국민의 알 권리 충족, 더 나아가 국민에 의한 공공기관 모니터링 강화를 위해 혁신적으로 도입된 시스템입니다. 개통한 지 15년이 되어가고 있는 알리오는 영어로 All

Public Information In-One의 약자이면서 동시에 ‘정보를 알리다’라는 순수한 한글의 의미도 중의적으로 담고 있습니다.”

알리오를 관리하고 있는 기획재정부의 공공정책국 경영관리과 안형자 사무관의 설명이다. 기획재정부 경영관리과는 공공기관의 통합공시 관련 제도의 수립·운영을 담당하고 있다. 또한 경영정보 공개시스템 및 공공기관 혁신포털을 구축하고 운영하는 등의 업무를 담당한다.

“알리오를 통해 다양한 공공기관의 경영정보가 공개됨으로써 공공기관의 투명성이 높아지고 공공기관의 방만경영적 요소가 일부 차단되는 효과가 있었습니다.”

공공기관은 경영정보를 공개하고, 기획재정부는 공개한 정보를 표준화하여 관리하며, 국민은 이를 정보 활용에 이용하는 동시에 감시도 할 수 있는 순기능이 이어지고 있는 것이다.

이용자를 생각한 알리오 개편

알리오는 지난해 시스템 장비의 노후화, 검색 기능 불편, 통계분석 부족 등의 문제를 보완하기 위해 장비 교체(G-클라우드 이관), 최신 웹 기술 적용, 홈페이지 전면 개편 등을 진행하여 올해 1월 27일 신규 오픈했다. 이용자의 편의를 대폭 보강하여 알기 쉬운 공시정보, 편리한 홈페이지, 강화된 모바일 서비스 등을 통한 사용자 친화적 개편에 주안점을 두었다.

“우선, 홈페이지 전체 메뉴를 이용자 입장에서 재구성하고, 공시분류를 세분화하는 등 메뉴구조를 직관적으로 개선하여 국민들이 공시정보를 보다 쉽게 이해할 수 있도록 했습니다. 그리고 공시 현황, 수시공시, 주요 통계 등 핵심 콘텐츠는 전체를 조망·정리하는 페이지를 신설하여 공시정보를 한눈에 확인할 수 있게 했습니다. 최신 디자인 흐름을 고려해 단순·간결한 화면으로 구성했고, 주요 페이지별 시각화 요소를 고려하여 디자인을 개편해 공시정보의 가독성을 높였습니다. 또한 편리한 홈페이지 사용을 위해 검색 기능을 강화하고, 통계·그래프 등을 보강한 정보분석 기능을 대폭 확충했습니다. 모바일 또한 PC와 동일한 수준으로 콘텐츠를 확대하고, 통계 그래프 제공, 통합 검색, 첨부파일 다운로드, 바로가기 등의 주요 기능을 추가하여 모바일 서비스 활용도를 향상시켰습니다.”

알리오에 공개된 공시 항목은 2007년 당시 27개에 불과했으나 공시 항목의 지속적인 확대로 2021년에는 41개로 증가했다. 특히, ESG 경영의 핵심은 투명한 정보 공개라고 할 수 있는 바, 그간 ESG 논의동향을 반영하여 지속적으로 안전·환경, 사회 공헌 활동, 상생협력, 일 가정 양립 등의 항목을 신설·보완해 왔다. 2021년 2월에는 안전경영책임보

고서, 온실가스 감축 실적, 봉사·기부 실적, 중증장애인 생산품 구매 실적, 가족돌봄 휴가 등의 항목을 추가했다. 올해에는 기후위기 대응을 위해 에너지 사용량, 폐기물 발생량, 용수 사용량 등 환경보호 항목을 대폭 확대하고, 정보보호·인권·상생협력 경영성과에 대한 정보공개를 확대하는 등 공공기관이 사회적 포용 문화 확산의 계기가 됐다. 또한 공공기관의 윤리경영 진단에 필요한 자체 감사부서 현황 및 청렴도 평가 결과 공시항목을 추가하여 조직 자체적 반부패·청렴활동 쇄신에 대한 국민적 기대를 뒷받침했다.

그렇다면 알리오에서 원하는 정보를 어떻게 검색할 수 있을까? 안형자 사무관에게 알리오의 활용방법에 대해 물었다.

“알리오 홈페이지(www.alio.go.kr)에서 원하는 정보를 통합 검색할 수 있고, 홈페이지 상에서 항목별·기관별 보고서 메뉴를 통해 직접 선택하여 찾아볼 수도 있습니다. 최근 홈페이지 개편을 통해 메인 화면 중앙에 통합 검색창을 배치하고 상세검색 기능을 추가해 최근 검색어와 인기 검색어도 확인할 수 있습니다. 가장 많이 보는 메뉴인 ‘채용·입찰·수시 정보’는 바로가기 배너를 통해 이동의 편의성을 제공하고 있습니다. QR코드를 이용한 모바일웹 접속도 가능합니다. 공공기관의 주요 경영정보인 임직원 현황, 신규채용 현황, 임직원 평균 보수, 재무정보 등은 주요통계 메뉴를 통해 확인 가능하며, 공기업·준정부기관·기타 공공기관 간 5개년 정보를 비교할 수 있습니다.”

이 밖에도 통계분석 메뉴를 통해 ‘단일 항목 통계’와 ‘복합 통계’로 구분하여 기관 간 비교 분석된 내용을 확인하고 다운로드할 수 있다. 신설된 ‘단일 항목 통계’에서는 하나의 공시항목에 대해 전 공공기관의 5개년 데이터를 한눈에 볼 수 있다는 것

연도별 공시항목 조정 내역



이 특징이다. 모바일 서비스 또한 PC 홈페이지와 동일하게 활용 가능하다. 시간과 장소에 구애받지 않고 공시정보를 찾아보고 다운로드할 수 있게 된 것이다.

알리오를 통한 공공기관 경영정보 공시가 나아갈 길

공시는 기관에 대한 투자판단과 평가의 기초가 되는 정보를 제공한다는 점에서 기관의 ESG 경영을 촉진하기 위한 핵심요소다. 알리오의 ESG 공시 강화를 통해 공공기관의 ESG 경영을 촉진하고, 나아가 민간 ESG 경영을 선도할 수 있는 마중물이 될 것으로 보인다.

“앞으로도 ESG 공시 정보 축적을 통해 공공기관의 ESG 경영에 대한 신뢰도 제고 및 민간 확산에 기여하도록 지원하고, 공공기관 공시정보의 정확성이 향상하도록 공시 품질 제고에 최선을 다할 것입니다.”

다. 또한 국민이 원하는 공공기관 정보가 보다 투명하고 정확하게 알리오를 통해 공시될 수 있도록 지속적으로 공시 제도 개선과 알리오 시스템 개편을 추진하겠습니다.”

안형자 사무관은 덧붙여 공공기관의 시설, 행사, 사업 정보 등을 검색하여 활용할 수 있는 알리오플러스(www.alioplus.go.kr)와 전체 공공기관의 채용정보를 제공하는 잡알리오(job.alio.go.kr) 홈페이지에서도 공공기관의 다양한 정보를 확인할 수 있다고 소개했다.

“최근에는 청년들이 공공기관 채용정보를 언제 어디서나 실시간으로 검색하고 활용할 수 있도록 잡알리오 모바일 앱(App)을 공개했으니 많은 이용 바랍니다.”

알리오를 통해 공공기관의 ESG 관련 정보공개 선도적 역할이 더욱 부각되고, 현장에서 국민 생활과 밀접한 타 공공부문으로 빠르게 공유되기를 기대해 본다.

재정수지 분석 사례를 통해 바라본 데이터 읽기 역량

글. 고길곤 서울대학교 행정대학원 교수



데이터 과학의 입장에서 재정정보를 이해하는 글을 요청받았을 때 많이 고민했다. 사실, 많은 정책관리자가 데이터 과학이 중요하다고 생각은 하지만, 데이터 과학의 응용사례를 실제로 접하기는 어렵기 때문이다. 즉, 데이터 과학의 중요성에 대한 강조에 비해 활용 가능성을 제대로 이해하는 일은 쉽지 않다. 따라서 데이터 과학이 마치 컴퓨터 공학에서 다뤄지는 영역인 것처럼 오해하는 일도 빈번하다. 하나의 사례를 개발하는 것이 쉽지는 않지만 데이터 과학의 입장에서 재정정보 활용의 가능성을 이해하는 데에는 사례가 큰 도움이 될 것으로 판단된다. 이번 호의 글은 재정수지에 관련된 이야기를 가지고 행정학자가 접근하는 재정정보에 대한 데이터 과학의 모습을 보여주고자 한다.

아침 신문에 재정수지 적자가 심각하다는 기사를 읽고 재정수지 관련 데이터를 찾아 분석하는 상황을 가정해보자. 좋은 데이터 과학자는 재정수지 적자가 심각하다는 것을 사실 그대로 받아들이기보다는 비판적 질문을 던질 줄 알아야 한다. 즉, “재정수지가 왜 문제지?”라는 질문을 던지는 것이다. 재정수지 적자는 국민경제에 부정적인 결과를 초래한다는 주류 경제학과 달리 현대화폐이론(Modern Monetary Theory, MMT)의 경우 재정적자가 완전고용을 위한 긍정적 수단으로 바라본다. 반면 우리나라는 경제 성장기에도 가급적 양입제출, 다시말해 지출이 수입을 초과하지 못하는 재정흑자 상태를 유지할 수 있도록 경제를 운용해왔었는데, 그 이유는 지나친 정부부채에 따른 대외신뢰도 하락 문제, 향후 발생할 엄청난 통일비용 문제, 그리고 미래 성장을 위한 준비 등 다양한 고려가 있었기 때문이다.

따라서 재정수지 흑자 혹은 적자가 정책결정에 어떤 의미를 갖는지를 숙고하지 않은 채 막연히 흑자냐 적자냐 하는 식의 단순한 문제의식으로 는 제대로 된 데이터 읽기를 할 수 없다.

둘째, 좋은 데이터 분석가가 되려면 뛰어난 자료탐색 능력이 필요하다. 그냥 검색엔진에 검색어를 넣으면 되는 것 아닌가? 하는 반문을 할 수도 있다. 자료탐색 능력은 단순히 검색엔진의 문제만이 아니다. 동일한 검색엔진을 사용하더라도 입력한 검색어가 모두 있는 문서를 찾을지, 입력한 검색어 순서대로 찾을지, 파일 형식이 pdf 문서가 있는 것만 찾을지를 지정해서 찾을 수 있다. 또한, 구글 검색 엔진을 활용하여도 www.google.com에서 찾는 경우와 www.google.co.kr에서 찾는 경우 검색결과가 달리 나온다.

한편, 전문가의 지식도 자료탐색의 중요한 부분이다. 재정전문가라면 중앙정부 재정수지는 열린재정에서, 지방정부재정수지는 행정안전부에서, 지방교육재정은 교육부의 지방교육재정알리미에서 제공된다는 사실을 알 것이다. 또한 최근 한국재정정보원의 열린재정 포털은 이 데이터를 함께 제공하기 시작하면서 재정정보의 포털 기능을 시도하고 있다. 국가재정의 경우 수입과 지출의 원천이 다양하기 때문에, 사용하고 자 하는 재정수지가 어떠한 기준으로 작성되었는지도 이해해야 한다. 따라서 재정정보를 얻고자 할 경우 비단 검색엔진의 성능뿐만 아니라 정부의 재정활동에 대한 전문지식이 바탕이 되어야 질적으로 풍부한 분석이 가능하다.

다음으로 신속하게 데이터를 제공하는 곳이 어딘지를 찾는 것도 중요하다. 경제 상황을 신속하게 모니터링 하는 정책전문가에게 1년 혹은 2년



전의 통계를 제공하면 자료의 유용성이 매우 떨어진다. e나라지표 등 대부분의 사이트에서 1~2년이 지난 결산 기준의 재정수지를 제공하고 있고, 국회 재정경제통계시스템 등 일부에서는 당해 연도 예산 기준의 재정수지를 제공하며, 열린재정 등에서는 월별 재정수지를 1개월 시차를 두고 공개하고 있다. 2020년 관세청의 경우 2주 단위로 수출입 현황에 대한 속보치를 제공함으로써 코로나19 사태가 무역에 미치는 영향에 대한 판단을 신속히하는데 도움을 주기도 했다. 어느 곳에서 데이터를 신속하게 제공하는지 아는 것도 중요한 자료탐색 능력 중의 하나이다.

자료탐색 능력은 어떤 변수를 찾아야 할지에 관한 판단 능력도 요구한다. OECD와 같은 국제기구는 재정수지 중 통합재정수지를 기본으로 한다. 하지만 우리나라와 같이 적립식 국민연금 제도를 취하는 나라는 관리재정수지를 중시한다. 왜냐하면 사회보장기금이 결국 현재의 자산이지만 미래에는 부채가 될 수 있기 때문에 통합재정수지에서 사회보장기금 부분을 제외한

관리재정수지를 이용하여 재정건전성을 판단할 수 있기 때문이다.

셋째, 자료정리 능력도 더욱 중요해지고 있다. 참고해야 할 데이터의 양이 증가할수록 매번 데이터를 찾고, 정리하는 작업을 반복하는 것은 비효율적이다. 예를 들어, 재정수지에 관련된 데이터는 매년 혹은 월별로 자료가 업데이트된다. 따라서 자료 업데이트가 발생할 때마다 사용자는 자료를 다시 수집 및 저장해야 한다. 특히, 오늘날처럼 실시간으로 변화하는 자료가 쏟아지는 빅데이터 시대의 경우 자료정리 능력이 더욱 중요하다. 하지만 매번 홈페이지를 방문하여 데이터를 찾아 수집하고, 이를 정리하는 자료정리를 반복한다면 상당한 시간이 소요될 것이다. 따라서 원자료가 있는 데이터 포털과 정보활용자가 자료를 정리하는 프로그램이 실시간으로 연동될 필요가 있다. 이러한 맥락에서, 최근 공개 API(Open Application Programming Interface, Open API)와 로봇프로세스 자동화

(Robotic Process Automation, RPA) 기술이 빠르게 발전하고 있는 점은 주목할 만하다. 그러나 이 역시 잦은 URL 변경 등으로 인해 사용자의 불편을 야기하고 있다. 필자의 경우 파이썬 기반의 Colab이라는 분석 플랫폼을 활용해 불필요하게 홈페이지를 매일 방문할 필요 없이 자료를 불러오고, 분석에 필요한 다양한 데이터와 결합한 후 분석한다. 이는 필자만의 얘기가 아니다. 오늘날은 많은 데이터 분석가들이 다양한 프로그램을 활용하여 자동화된 데이터 처리 프로세스를 구축하고 있다. 이렇게 자동화 프로그램을 구축한 사용자의 경우 정부의 홈페이지 개편은 달가운 일이 아니다. 예를 들어 열린재정 재정정보 분석의 경우 차세대 시스템으로 이행하는 과정에서 일종의 촉박함을 이유로 제공하는 데이터의 기본주소를 변경했는데, 이 경우 기존의 열린재정 자료를 이용하여 RPA를 구축한 프로그램 코드를 모두 수정해야 하는 번거로움이 발생한다. 쉽게 말해 많은 시간을 들여 구축한 자동 데이터 분석 프로그램을 기본주소 및 홈페이지 개

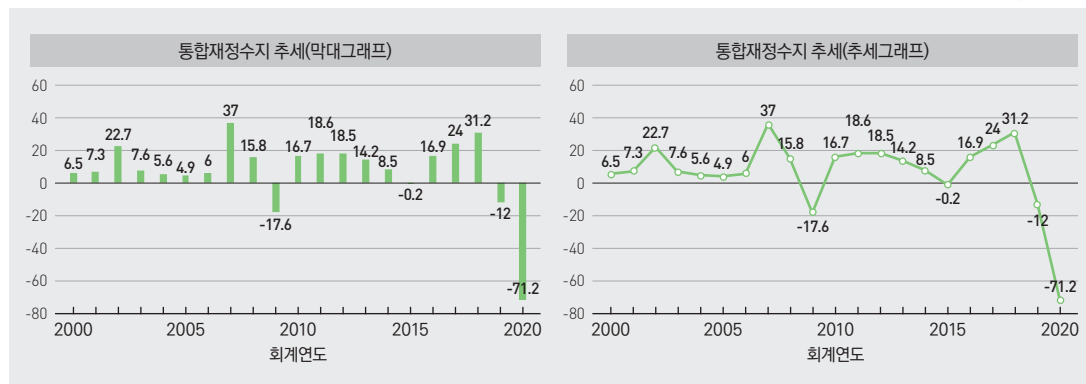
편 때마다 변경해야 하는 일이 발생하는 것이다. 정부가 웹사이트 개편을 할 때 사용자의 의견 수렴이 필수적인 것도 바로 이러한 이유이다. 미래 행정에서 데이터 연계가 중요해질수록 각종 데이터 원천에서 자료를 자동으로 수집하고 정리하는 프로그램 능력을 누가 가졌는지에 따라 데이터 읽기 능력은 큰 차이를 보일 것이다.

넷째, 좋은 데이터를 얻었다면 좋은 분석 능력이 필요하다. 요즘은 열린재정, 한국은행, 통계청을 비롯해서 각종 기관에서 통계자료에 대한 기초 분석을 시각화하고 있다. 하지만 아는 만큼 보인다고 동일한 자료를 매우 다양한 방식으로 분석할 수 있다. 통합재정수지의 추세를 시각해보면 <그림 1>과 같다.

왼쪽 그림은 통합재정수지 0을 기준으로 하여 흑자와 적자 규모를 막대그래프 형태로 나타낸 것이고 오른쪽은 추세선 형태로 나타낸 것이다. 동일한 자료를 사용했지만 막대그래프는 훨씬 적자와 흑자의 규모와 반전을 명확히 보여주

<그림 1> 통합재정수지 추세

(단위: 조원)



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

는 장점이 있고, 추세그래프는 통합재정수지의 흐름을 파악하는데 유용하다. 2000년부터 지난 2020년까지 20년 동안 통합재정수지가 적자가 난 경우는 4번 밖에 없었고 2009년 글로벌 금융위기와 2015년 경기침체 시 적자는 바로 다음 연도에 반등했다. 2019년, 2020년 자료에서 연속해서 통합재정수지 적자가 났고, 2022년까지 4년 연속 통합재정수지 적자가 난다면 이는 한국에서는 매우 예외적인 상황이 될 것이다.

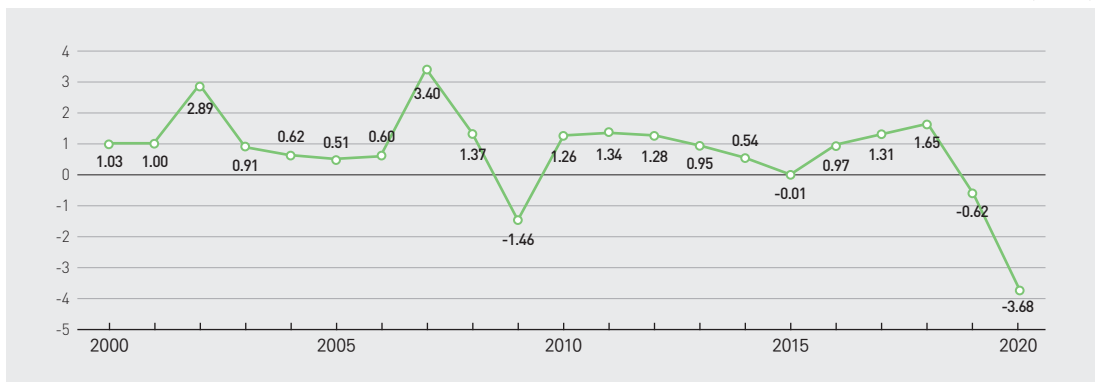
한편 20년의 기간은 화폐의 가치를 변동시키기 때문에 단순히 통합재정수지 규모만을 가지고 재정상황이나 기조가 변했다고 판단할 수만은 없다. 우리나라의 명목 국내총생산(GDP)은 2001~2020년 간 연평균 5% 성장했고, 전체 규모는 2.7배나 증가했다. 같은 기간 중앙정부 통합재정 지출 기준 정부규모는 3.9배나 증가했다. 다시말하면, 정부 지출규모가 경제 성장을 보다 더 컸기 때문에 양자의 규모를 비교해 견주어가며 분석을 해야 한다. 이 경우 국내총생산 규모와 관련된 자료를 찾아서 국내 총생산

대비 통합재정수지 흑자 혹은 적자 규모를 나타내는 새로운 변수를 나타내야 한다. 이처럼 관심 있는 변수 이외에도 새로운 변수를 추가하여 분석하는 것은 매우 흔한 일이며 서로 다른 변수를 쉽게 결합할 수 있는 '변수 표준화'는 매우 중요하다. 이렇게 변수를 통합해보면 새로운 정보를 발견할 수 있다. <그림 2>에서 확인된 바와 같이, 2007년의 경우 37조원의 통합재정수지 흑자가 났는데 이것은 GDP의 3.4%에 해당하는 흑자 규모이다. 반면 2020년에는 -71.2조원으로 거의 두 배의 재정수지 적자가 났는데 이것은 GDP의 3.68%에 불과하다. 비록 통합재정수지 적자 규모가 2020년에 엄청나게 크게 난 것 같지만 우리나라 GDP 수준에 비교하면 감당하기 어려운 적자라고 보기는 어려우며, 2020년 코로나19 상황에서 선진국의 10% 이상의 적자와 비교해보면 상대적으로 작은 수준이다.

다섯째, 분석 결과의 소통 능력이다. 분석 결과의 소통은 단순한 결과 제공에서 다양한 시각화

〈그림 2〉 GDP 대비 통합재정수지 비율

(단위: %)



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

결과 등 사용자가 이해하기 쉬운 방향으로 발전했다. 과거에는 재정수지 적자가 얼마인지에 대한 정보를 제공하는 단순한 수준의 소통이었다. 하지만 점차 추세자료, 시각화 자료, 자료 해석, 그리고 정책적 시사점까지 종합적인 정보를 제공하는 수준으로 발전하고 있다. 또한, 데이터 과학의 관점에서 특히 주목해야 할 것은 데이터의 소통이 점차 분석 코드의 소통으로 확장되고 있다는 점이다. 데이터는 인터넷이나 클라우드 상에 공유되고 있는 상황에서 분석코드를 공유하게 되면 자료를 어떻게 분석했으며, 어떤 분석을 추가적으로 수행할 수 있는지 손쉽게 알 수 있다. 이런 이유로 깃허브(Github), 주피터, 코랩 등의 각종 코드 공유 방식이 데이터 과학 분야에서는 보편화됐다. 즉, 분석결과와 소통능력에서 과거에 강조되던 인포그래픽스와 같은 대중 친화적인 소통뿐만 아니라 코드 공유와 같은 전문가 친화적인 소통 능력의 중요성이 커지고 있다. 최근의 코드 소통은 데이터 가져오기, 전처리, 분석 과정에 대한 코드 이외에도 분석 결과에 대한 해석까지 마크다운(Mark Down) 기법을 이용하여 제공하는 것이 일반적이다. 그 결과 언어를 모르면 소통이 안 되듯 이제 데이터 분석에 사용하는 프로그램 코드는 우리의 언어 능력의 중요한 부분이 되고 있다.

이번 글에서는 데이터 읽기 역량을 간단한 사례를 통해 살펴보았다. 독자 중 일부는 데이터 읽기 역량이 너무 당연해 보인다고 생각할 수 있다. 하지만 악마는 디테일에 있다는 말처럼 단순히 자료를 검색하여 정리하는 것조차도 높은

수준의 전문성이 필요하다. 예를 들어 지금까지 논의한 통합재정수지는 사실 본예산과 추경을 포함한 결산기준이다. 열린재정 첫 홈페이지는 예산안 기준 통합재정수지를 제공하고 있는데 결산기준에 비해 2020년의 경우 40조원 정도 적자 규모가 작다. 디지털예산회계시스템에서 2021년 통합재정수지는 본예산과 추경을 모두 고려하면 90.3조원이지만 국회 예산정책처의 재정경제통계시스템에서는 본예산 기준 통합재정수지를 제시하고 있는데 75.4조원의 적자로 나타나고 있다. 이처럼 어느 기준으로 보는지에 따라 통합재정수지 적자 규모도 다르게 나타난다. 또한, 중앙정부의 통합재정수지만을 다루었지만, 지방정부의 통합재정수지를 다루면 전혀 다른 그림이 나올 수 있다¹. 행정학은 현재 행정의 복잡성을 항상 강조해 왔다. 복잡한 행정 문제도 단순하게 재단하여 쉽게 문제를 해결할 수 있다고 주장하는 일부 정치인의 교만함을 시민의 데이터 읽기 능력이 커질수록 통제할 수 있을 것이다. 이런 이유로 데이터 읽기 능력은 민주시민의 필수 교양이 되는 세상이 되고 있다. 18세기 서양에서 지식인의 필수 교양이 과학과 수학이었던 시대가 있었다. 21세기 한국에서 데이터 과학의 시대가 등장하는 것은 피할 수 없는 추세가 되지 않을까?

1. 지방의 통합재정수지는 중앙재정과 산출 방법이 달라 예산과 결산 두 가지 기준의 자료 해석에 유의할 필요가 있다. 2014년도 지방재정 통계기준 개편 이후 예산상의 통합재정수지는 늘 적자라고 발표되었지만 결산 결과 적자가 발생한 것은 2020년이 최초였다.

경제체제에 대한 인식과 재정의 기능에 대한 서로 다른 견해

글. 우명동 성신여자대학교 명예교수



1. 들어가며

최근 경제상황을 보면 어떤 재정전문가는 경기를 회복하는 일에 중점을 두어야 한다고 주장한다. 또 어떤 이는 초고도 기술사회에서 소외된 계층에 대한 지원기능을 보다 적극적으로 수행할 것을 주문한다. 또 어떤 이들은 투기세력을 근절하고 비생산적 계층의 불로소득의 근원을 억제하는데 재정의 역할을 보다 집중해야 한다고 주장한다. 많은 얘기들이 오간다. 지난 호에서는 현실에서 시민들이 살림살이 과정에서 직면하는 다양한 문제를 놓고 재정학자들의 진단과 처방에 차이가 있다는 점과 그 근원에 대해 개관했다. 이번 호에서는 한 걸음 더

들어가 자본주의국가가 수행하는 ‘재정의 기능’이라는 맥락에 초점을 맞추어 위와 같은 견해 차이와 그 근원들을 들여다보고자 한다.

그런데 재정의 기능에 대한 견해는 현실의 자본주의경제체제의 성격을 어떻게 인식하는지에 따라 크고 작은 차이를 보인다. 일반적으로 ‘경제체제’라 하면 “한 사회 구성원들의 경제생활의 질서를 규정짓는 틀”을 의미한다고 볼 수 있다. 같은 맥락에서 ‘자본주의경제체제’라 하면 “자본주의하에서 사회 구성원들의 경제생활의 질서를 규정짓는 틀”이라 할 수 있다. 그런데 이러한 경제체제를 구체적으로 어떻게 인식하는가는 현실을 바라보는 관점에 따라 적지 않은 차이를 보인다. 이 문제에 대해서도 지난

호에서부터 제시하고 있는 사물에 대한 대표적인 인식론으로서 개인 중시 견해와 사회 중시 견해로 나누어서 어떤 차이를 보이고 있는지를 확인해보고자 한다.

2. 경제체제에 대한 인식과 재정기능에 대한 서로 다른 견해

(1) 개인을 중시하는 견해

먼저 사회 내지 경제문제 인식에서 ‘개인’을 중시하는 사람들은 ‘경제생활’을 자유로운 선택권을 가진 개개인들의 합리적 선택행위로 보고 있다. 이런 인식을 갖고 있는 논자들은 ‘경제체제’를 희소성의 조건 속에서 생산·교환·분배·소비 과정에서 나타나는 “기본적인 경제문제를 해결하는 방식”으로 인식한다. 달리 ‘자원배분 방식’이라 하기도 한다. 같은 맥락에서 이들은 ‘자본주의경제체제’를 “소유권을 가진 자유롭고 평등하며 균질적인 수요자와 공급자가 시장에서 결정되는 가격을 통해서 경제문제를 해결해나가는 경제체제”로 인식한다. 이렇게 보는 사람들에게 자본주의경제체제는 곧바로 ‘시장경제체제’를 의미하는 것이다.

이들은 이렇게 자유로운 경쟁시장을 통해 경제문제가 해결될 때에 모든 구성원들에게 가장 큰 만족을 가져다준다고 본다. 말하자면 자본주의경제체제가 가장 효율적이라고 보며, 효율적인 사회를 좋은 사회라 인식하면서 자본주의사회를 가장 아름다운 완결된 사회로 인식한다¹. 우리에게 익숙한 ‘시장주의’ 또는 ‘시장근본주의’라 불리는 믿음은 이를 두고 일컫는 것이다.

자본주의경제체제를 이렇게 인식하는 논자들은 사회구성원들의 물질적 삶은 모두 시장에 맡겨두면 되기 때문에, 굳이 국가(정부)가 개입할 필요가 없어지게 된다고 본다. 경제생활이라는 관점에서 재

정은 자연스럽게 시장질서라는 기본 틀을 만들고 유지하는 기능(Framework-setting Function) 이상은 필요로 하지 않는 것이다.

이에 비해 개인의 개별적 합리성에 대한 믿음을 갖고 있으면서도 그러한 개인들의 집합으로 이루어진 시장질서가 사회 전체에 바람직한 결과를 가져오지 못할 수도 있다는 사실을 중시하는 논자들이 있는데, 이들은 흔히 일컫는 ‘시장실패’ 현상에 관심을 기울이고 있다. 이들은 이러한 현상을 시장의 불완전성에 기인하는 것으로 보면서도, 여전히 개별적 합리성 자체에 대한 믿음은 그대로 갖고 있기 때문에 곧바로 시장질서를 부정하지는 않는다. 오히려 정부가 다양한 정책수단으로 시장에서 형성된 개별 경제주체들 사이의 경제적 관계(가격체제)를 적절히 바꾸어주기만 하면 여전히 개별구성원들 사이의 합리적 대응을 통해서 다시금 바람직한 사회를 실현시킬 수 있다고 믿는다². 결국 자본주의경제체제는 시장 그 자체가 아니라 정부의 적절한 개입으로 보완되는 경우에만 전체로서는 다시금 아름다운 사회 상태를 가져오게 된다는 것이다. 이렇게 형성된 경제질서를 우리는 흔히 ‘수정자본주의경제체제’ 또는 ‘혼합경제체제’, ‘이중경제체제’라 일컫는다. 단순히 정부가 ‘부분적’이고 ‘일시적’으로 개입하는 것이 아니라, 전체로서의 한 사회의 경제질서가 안정적이고 지속적하게 하기 위해 ‘전반적’이고 ‘항상적’으로 개입하는 것을 타당한 것으로 받아들이게 된 것이다. 오늘날 재정학 관련 문헌뿐 아니라 정책학 관련 문헌들에서 폭넓게 발견되는 “재정의 3대기능”이라

¹ 이러한 인식이 논리적으로 소위 ‘후생경제학의 제1최적정리’에 의해 뒷받침되고 있음은 널리 알려진 사실이다. 구체적으로는 프랑스 출신 미국경제학자 G. Debreu는 그의 유명한 Theory of Value에서 이러한 사실을 수학적으로 증명해낸 공로로 노벨경제학상을 수상했다.

² 경제학에서는 이러한 믿음은 소위 ‘후생경제학의 제2최적정리’를 통해서 뒷받침된다.

는 것은 바로 이와 같은 인간관과 사회관을 가진 R. A. Musgrave 교수에 의해서 정립된 내용이다. 말하자면 경제를 시장에 맡겨둘 경우 자원배분의 비효율성, 소득분배의 불공평성, 경제의 주기적 변동으로 인한 불안정성 등의 문제가 나타나는데, 이에 대해 오늘과 같은 수정자본주의체제하에서는 정부가 적절한 재정수단을 통해 개입하여 다시금 사회가 전반적으로 효율적인 사회, 공평한 사회, 안정적 사회를 만들어낼 수 있다는 것이다. 자원배분기능에서는 구체적으로 시장을 통해서 바람직하게 해결되지 못하는 소위 환경문제와 같은 '외부성' 문제를 조세-보조금 등을 통해 해결하고, 아예 시장 자체가 형성될 수 없다고 보는 '공공재' 영역에서는 정부가 직접 재정수단을 통해 효율적인 수준을 만들어내는 등 시장을 통한 비효율적인 민간의 자원배분을 정부의 적극적 관리를 통해 효율적인 상태를 만들어내는 기능을 부여한다. 소득분배기능에서는 시장을 통해서 형성된 구성원 내지 그들 각 계층들 사이의 소득이나 부의 분배상태가 사회적으로 볼 때 지나치게 불균등성이 커질 경우 단순한 시혜의 차원이 아니라 한 사회 전체 경제의 원활한 순환을 위해 누

진소득세-이전지출 등을 통해 적극적으로 개입할 것을 요구한다. 다른 한편 민간시장에만 경제를 맡겨둘 경우 한 나라 전체의 총수요와 총공급 사이에 괴리가 생겨 인플레이션 또는 디플레이션 등의 현상이 주기적으로 나타나 민간의 합리적 경제활동을 무너뜨릴 수 있다고 보고, 재정지출 또는 조세수입의 조절 등을 통해 경기를 안정적으로 관리해나가는 기능도 부여하고 있다.

물론 앞에서 본 자유자본주의체제 내지 시장경제체제를 주장하는 논자들도 유사한 맥락에서 위의 재정의 3기능 수행을 수용하는 경우도 있으나, 구체적인 내용 면에서는 전혀 다른 대안을 제시하고 있다. 예를 들어 외부성이 나타나는 경우도 조세-보조금과 같은 정부의 적극적 관리수단이 아니라 외부성 자체에 대해 시장을 개설하게 해준다든지 아니면 시장원리가 작동되게 재산권을 엄밀하게 설정해주는 선에서 멈추어야 한다는 견해를 제시하기도 한다. 유사한 맥락에서 심한 소득분배 불균등 상황에 대한 개입을 받아들이는 경우에도 시장메커니즘을 수용한 상태에서 개입할 것을 주장하는 견해를



일반적으로 '경제체제'라 하면

“한 사회 구성원들의 경제생활의 질서를 규정짓는 틀”을 의미한다고 볼 수 있다.

보인다. M. Friedman 등에 의해 제창된 ‘음의 소득세’ 제도가 바로 이에 해당된다. 아울러 경제의 불안정한 상태에 대한 개입에서도 수정자본주의자들이 소위 Fiscal Policy라는 것을 통해 보다 적극적인 개입을 주장하는 데 비해, 시장주의자들은 인위적 개입이 아니라 자동안정장치라든가 재정준칙 등과 같은 일정한 룰을 통해 개입할 것을 주장하는 식으로 나타난다. 이러한 차이는 바로 현실의 자본주의체제를 앞의 논자들과는 서로 다르게 인식한데 기인한 것이라는 사실을 유념할 필요가 있다.

(2) 개인 간 관계를 중시하는 견해

한편 사회 내지 경제문제 인식에서 개인 간 ‘관계’를 중시하는 사람들 중에는 생산수단을 소유한 사람과 그렇지 않은 사람과의 관계를 중시하는 사람들이 있는데, 이들은 ‘경제생활’을 해당 사회의 생산수단의 소유관계라는 사회적 제약에 의해 행해지는 물질적 생활로 보고 있다. 이들은 ‘경제체제’도 “생산수단의 소유관계(생산관계)” 그 자체로 인식한다. 이 말은 한 사회구성원들의 물질적 삶의 질서를 규정짓는 틀은 그와 같은 생산관계에 의해서 결정되며, 인간은 그 속에서 자신이 차지하고 있는 위치에 따라서 물질적 삶이 달라진다고 본다. 같은 맥락에서 이들은 ‘자본주의경제체제’를 “생산과정에서 생산수단을 소유한 자본가계급과 그렇지 못한 노동자계급으로 인간들 사이의 관계가 규정된 경제체제”라고 인식한다.

이러한 인식을 갖고 있는 논자들은 어느 경제체제나 성립 당시부터 기본적으로 문제, 즉 모순을 내포하고 태어나며, 그러한 모순이 깊어지면서 새로운 경제체제로 변해가는 동적인 성질을 갖는다고 본다. 구체적으로 이들은 자본주의경제체제에서 생산은 생산과정에서의 전문화, 분업화 등으로 서로 간에 연결성이 커져 ‘사회적 성격’을 띠고 있는데 비해, 소유는 ‘사적 성격’을 갖고 있어서 이 둘 사이에



는 성립 당시부터 피할 수 없는 모순이 내재되어 있다. 그 모순은 현실적으로는 노동자들은 잉여가치를 만들지만 하고 그 잉여를 가져가는 것은 자본가들이어서 노동자는 생산수단을 갖고 있지 못할 뿐 아니라 자신이 만들어놓은 생산물로부터도 결별되어 ‘사회적 소외’를 겪게 되는 것이다. 결국 자본주의사회는 고도의 생산력을 구가하는 성숙단계를 거치면서 궁극적으로 새로운 사회(경제체제)로 변해간다.

경제체제를 이렇게 인식하는 논자들은 재정활동도 ‘당위적’으로는 노동자와 자본가 사이의 조화를 제고시키는 역할을 해낼 것을 기대한다. 그러나 자본주의하에서 ‘현실적’으로는 자본주의적 생산관계를 효과적으로 재생산하는데 기여하는 방향으로 활용되는데 그치고 있다. 구체적으로 재정의 역할과 관련하여 이들은 자본가가 노동을 고용하여 잉여가치를 생산하고 실현하는데 재정활동이 도움을 주는 지 여부에 관심을 가진다. 이들도 사회계층 간의 분배문제에 대해서 관심을 갖기도 하나, 이들 입장에서는 분배문제 자체가 잉여가치의 생산과정에 저절로 정해지는 것이기 때문에 그 문제를 별도로 다루는 것이 아니라 분배의 왜곡이 소비를 줄여서 잉여가치 생산에 부정적 영향을 끼친다는 맥락에서 다룬다. 경기의 주기적 진폭 문제 또한 이들은 자본축

적과정에서 나타나는 구조적 이유 때문에 발생하는 것으로 파악한다.

반면 사회 중심적 인식을 갖고 있는 논자들 중에 인간을 생산적 본성과 비생산적 본성을 동시에 갖고 있는 다차원적 존재로 보는 사람들이 있는데, 이들은 한 사회의 ‘경제생활’을 앞의 논자들과는 달리 ‘현실에 있는 그대로’ “한 사회구성원들의 실제 삶의 현장에서 의식주를 비롯한 물질적 욕구를 충족시키는 사회적 과정(행위)”으로 본다. 그리고 이러한 물질적 욕구충족과정에서 사회구성원들은 그 사회에 주어지고 있는 ‘제도’들의 특성에 따라 생산적 본성에 따라 활동하기도 하고 비생산적 본성에 따라 활동하기도 한다. 이러한 인식을 갖고 있는 논자들은 ‘경제체제’를 바로 “사회구성원들의 물질적 욕구를 충족시키는 사회적 과정을 규정짓는 여러 제도들의 유기적 집합체”로 인식한다. 같은 맥락에서 이들은 ‘자본주의경제체제’를 “인간의 물질적 욕구충족과정에 자본축적 성향(개별적 본성)을 촉진시키는 여러 제도들의 유기적 집합체”로 인식한다. 말하자면 이들은 다양한 본성을 내포하고 있는 개인들의 물질적 욕구충족방식을 이기적 본성에 충실한 자본축적방식에 초점을 맞추고, 그러한 생활방식을 제도화해 놓은 틀을 바로 ‘자본주의경제체제’라고 파악한다. 이와 같은 체제관에서 유념할 것은 이들이 사회구성원들의 본성을 다차원적으로 보고 있듯이, 그들에게 영향을 주는 제도들도 사회에 따라 다양한 형태를 띠고 있어 경제체제도 획일적인 모습을 드러내지 않는 것으로 본다는 점이다. 같은 맥락에서 자본주의경제체제에서의 자본축적방식도 서로 다른 형태로 제시될 수 있어서(어떤 재화 또는 용역이 시장의 대상이 되는지 등) 현실적으로 “다양한 형태의 자본주의”가 존재할 수 있다³.

이들은 경제체제를 주어진 제도들 속에서 생산적 본성을 발휘하는 계층과 비생산적 본성을 발휘하는

계층들 사이에 발생하는 갈등과 대립으로 항상 변화하는 동적이며 모순적인 다차원적 사회질서로 파악한다. 구체적으로 경제체제는 그 자체가 특정(기득) 계층의 이해에 맞추어 만들어지게 되면 해당 사회구성원들의 생산적인 생활질서를 담아내지 못하여 사회 내 제 계층들 사이에 갈등과 대립을 증폭시키는 역할을 하게 된다고 본다. 이에 비해 해당 사회의 전통이나 사회문화적 배경을 제대로 반영하여 만들어지면 경제활동과정에서 구성원들의 생산적 본성이 활성화되어 그들의 삶의 질을 제고시키는데 기여하게 된다고 본다. 다 같이 자본주의 경제체제라 하더라도 시장질서가 얼마나 구성원들의 생산적 본성을 발휘하면서 자본축적을 할 수 있게 만들어 내는지 여부에 따라 사회적 성과는 다르게 나타날 수 있다. 그것은 해당 사회구성원들의 생활방식이 개인중심적인지, 사회중심적인지 등에 따라 달라질 것임은 물론이다. 결국 이들 입장에서는 경제체제를 만들고 운영해가는 과정에서 다양한 구성원들 내지 그들 제 집단의 보다 폭 넓은 ‘참여’ 유인을 얼마나 제도들 속에 장착시킬 것인지를 중요하게 생각한다.

이러한 논자들은 재정활동도 ‘당위적’으로는 끊임없이 변화하고 있는 사회의 여러 제도들이 해당 사회구성원들의 생산적 의지가 활성화되고 생산적 계층과 비생산적 계층 간의 갈등을 해소하여 궁극적으로 그들의 생활의 질을 제고시키는데 적극적 역할을 수행해야 한다고 기대한다. 그러나 이들도 ‘현실적’으로는 재정활동이 기득 세력들에 의해 만들어진 제도를 활용하여 기존의 질서를 유지하는 방향으로 활용되는 경향이 있다고 보고, 끊임없이 재정활동이 얼마나 비생산적인 계층들의 이해에 부응해서 운영되고 있는지 여부를 관심 있게 살펴볼 것을 강조한다. 구체적으로 재정부출이나 조세징수활동이 사회구성원들의 비생산적 경제활동 동기를 촉진시키는 방향으로 얼마나 어떻게 작용하고 있는



지를 감시하고 확인할 것을 주문한다. 이런 맥락에서 이들은 재정기능 수행과정에서 항상 광범위하게 주민의 의견을 확인하고 수렴해내는 참여메커니즘을 갖출 것을 강조하는 입장을 보인다.

3. 나오며

이번 호는 지난 호의 일반적인 개관에 이어 ‘재정의 역할’ 내지 ‘기능’에 대한 견해가 관료나 전문가들에 따라 서로 다르게 제시되고 있음을 살펴보았다. 한마디로 한 나라의 재정활동을 통해서 ‘현실적으로’ 어떠한 성과를 얻어내는 것이 적절한 지에 대한 견해도 일률적이지 않다. 뿐만 아니라 현실에 대한 관찰의 내용도 ‘당위적으로’ 재정활동이 어떠한 역할을 수행하는 것을 바람직하다고 보는지에 따라 달라진다.

본고에서는 그러한 재정의 역할이 한 사회의 경제생활의 질서를 규정짓는 틀인 ‘경제체제’의 개념과 그 성격을 어떻게 인식하는지에 따라 달라진다는 사실을 보여주었다. 모조록 현실에서 재정이 어떠한 기능을 수행하여야 한다고 주장할 때에는 우선 우리 사회 경제질서를 규정짓고 있는 틀로서 ‘경제체제’의 적절성에 대한 본인의 인식부터 돌아보는 것이 답을 보다 빨리 찾아내고, 다른 사람들과 본인의 답이 다르다면 그 이유를 찾아서 현실에 보다 잘 어울리는 기능을 찾아가는 지름길이라 생각한다.

3 큰 틀에서 ‘자본주의’라는 맥락에서, 구체적으로는 서로 다른 형태의 경제 질서가 존재한다는 사실을 인정하고 서로 다른 다양한 경제체제를 구분해 내면서, 각각의 체제가 어떤 방식으로 경제문제를 해결해 가는지를 비교·분석하고 있는 소위 ‘자본주의다양성론’의 주장도 이와 맥을 같이 하는 것을 볼 수 있다(윤상우, 2010. “자본주의의 다양성과 비교자본주의론의 전망,” 『한국사회』, 11(2)를 참고할 수 있음).

암울한 경제학, 인구론 토마스 맬서스 재정이론

글. 김익섭 한남대학교 경제학과 명예교수,
한국재정정책학회 명예회장

Thomas Robert Malthus
토마스 로버트 맬서스 1766~1834

Principle of Population

POPULATION GROWTH ▼





Thomas Robert Malthus

맬서스의 인생

토마스 로버트 맬서스(Thomas Robert Malthus 1766~1834년)는 고전파 정치경제학자 가운데 중요한 인물로 잘 알려져 있다. 그는 경제학자이자 성직자였으며, 사회학자였고 『인구론(An Essay on the Principle of Population)』을 저술한 인구경제학의 창시자이기도 했다.

맬서스는 1766년 잉글랜드 서레이(Surrey) 상류층 가정에서 출생했다. 그는 케임브리지 지저스컬리지(Jesus College)에 진학했고 졸업 이후 영국 성공회 교회 성직자 서품을 받고, 출생지 근처 작은 마을에 교구장으로 임명됐다. 맬서스는 1798년 그의 최초 저서인 『인구론』을 출간했다. 저서가 출간될 당시 18세기 영국은 산업혁명과 생산력의 확대로 물질적 번영을 경험했고, 미래 사회는 행복과 부를 누리게 된다는 낙관론이 지배적이었다.

이러한 시대적 상황에서 그는 『인구론』을 통해 미래 사회에는 인구 과잉과 식량 생산의 제한으로 인류가 숙명적으로 빈곤, 기아와 같은 혼란을 맞이하게 될 것이라고 비관적인 예언을 했다. 인구는 폭발적으로 급증하나, 식량은 적게 증가한다는 명제를 주장한 것이다. 『인구론』의 출간은 그 당시 영국 사회에서 큰 파장과 많은 관심을 불러일으켰으며, 인구 문제와 제도 개선에 관련된 수많은 논쟁을 전개시켰다. 이 저서로 인구경제학을 창시한 맬서스는 유명인사가 됐다. 그는 인구이론의 실증적 자료를 얻기 위해 유럽 여행을 했으며, 저서 개정판을 출간했다.

그 이후 맬서스는 지역 교구장을 사임했고 해리어트(Harriet)와 결혼하여 세 자녀를 두기도 했다. 그는 1805년 헤일리버리(Haileybury) 동인도대학(East India College) 정치경제학 교수로 임명됐고, 애덤 스미스 『국부론』에 기초하여 경제학 강의를 했다. 이 대학교의 학문적 연구 생활에서 1820년 맬서스는 『정치경제학 원리(Principles of Political Economy)』를 저술했다. 그러나 19세기 초반 작은 정부를 주장했던 데이비드 리카도 경제사상(Ricardian Doctrine)이 지배적인 상황에서 그의 저서는 영국 정치경제학에서 주류 이론으로 인식되지 못했다.

그러나 맬서스는 『정치경제학 원리』에서 고전파 정치경제학자들이 주장했던 것과 다른 ‘유효수요(Effective Demand) 원리’와 ‘이단의 재정 이론’인 확대 재정지출 필요성을 주장했다. 이러한 맬서스의 재정이론은 자신의 생애 동안은 큰 관심을 받지 못하다가, 그의 저서가 출간되고 110년이 지난 이후 케인스 『일반이론』에 의해 다시 부활했다. 맬서스는 1834년 심장마비로 사망할 때까지 동인도대학에서 정치경제학을 강의하며 여생을 보냈다. 그는 사망 이후 바스(Bath) 대성당에서 영면에 들어갔다.

암울한 경제학, 인구론

그의 생애 동안 맬서스는 많은 팸플릿, 에세이, 소책자, 저서 등을 펴냈다. 그의 위대한 연구 업적이었던 『인구론』 초판은 1798년 에세이 형태의 『인구의 원리가 미래 사회발전에 미치는 영향에 대한 소론』이라는 제목으로 맬서스 이름이 아닌 익명으로 출간됐다. 『인구론』 초판은 정치적 논제를 둘러싸고 선동적인 표현을 했던 인구 문제에 대한 팸플릿 형태였으나, 그 이후 개정판을 출간하며 이론적·실증적 참고문헌을 보완하고 주요 논점을 구체적으로 서술한 저서로 발전됐다. 그의 저서는 그 당시 많은 독자층을 확보했고 사회에 강력한 영향력을 미쳤으며 오랜 기간 동안 인구문제와 관련된 논쟁의 핵심적 대상이 됐다.

맬서스는 그의 저서에서 인구경제학 이론인 “인구는 기하급수적으로 증가하나, 농업과 식량 생산은 산술급수적으로 증가한다”라는 유명한 명제를 주장했다. 그의 이론에 의하면 인구는 매 25년 마다 두 배로 증가한다. 그런데 인구에 대비된 농산물 비율이 통제되지 않으면, 인구의 급격한 증가와 인류의 기본적 생존에 필요한 고용자원인 농산물 생산의 한계에 의해서 미래 사회발전이 제약을 받게 된다고 보았다. 그는 인구 폭증이 농산물 가격을 상승시키고 빈곤한 노동자 계층의 생활수준을 더욱 어렵게 하여 미래 사회에 빈곤과 고난이 확대된다는 비관적 예언을 했다.

『인구론』은 단순히 인구 폭증과 농산물 생산 증가 간의 관계만을 서술한 것이 아니었다. 구빈법(Poor Laws)과 같은 제도가 빈곤 해소책으로는 무효함을 지적한 정책적 함의도 지니고 있었다. 그의 인구경제학은 농업 분야에서 기술 진보가 없다고 가정했기 때문에, 식량 생산은 결

국 가파르게 증가하는 인구를 따라잡지 못한다고 봤다. 맬서스는 인구가 농산물 생산에 비해 더 급격히 빠르게 증가되기 때문에, 미래 생활을 풍요롭게 하기 위한 제도와 정책 개선은 효과가 없고 농산물 가격 상승으로 장기적인 노동자 실질임금은 최저생계비 수준 이하로 하락하게 된다고 주장했다.

이러한 맬서스의 인구경제학은 그 시대 학자들에게 많은 영향을 미쳤다. 특히 리카도(David Ricardo)는 맬서스의 인구이론을 자신의 ‘철의 임금 법칙(Iron Law of Wages)’, 즉 노동자 임금이 장기적으로 최저생계비 수준에 유지된다는 이론을 지원하는 가설로 받아들였다. 맬서스의 『인구론』은 그 당시 경제사회에 큰 영향을 미쳤으며, 경제적 진보를 해도 미래 사회가 회의적이라는 비관적 인식을 지니고 있어 그의 정치경제학은 ‘암울한 학문(Dismal Science)’으로 불렸다.

21세기 현대 사회가 직면한 주요 이슈 가운데 하나는 ‘고령화·저출산’ 문제이다. 최근 인구절벽·인구소멸 현상이 중요한 경제 사회적 주제로 등장하고 있다. 18세기 맬서스의 『인구론』에서 가정한 인구경제학의 타당성이 오늘날 인구문제를 논의하는 이론적 논쟁의 기초로 다시 등장하고 있다.

『정치경제학 원리』와 유효수요 이론

고전파 경제학자들인 애덤 스미스, 토마스 맬서스, 데이비드 리카도 가운데 대학에서 정치경제학 교수직을 얻고 경제학을 강의한 것은 맬서스가 처음이었다. 그는 1805년 동인도대학 정치경제학 교수로 임명됐고 학문 연구의 업적으로 『정치경제학 원리』를 1820년에 출간했다. 맬서

스는 이 저서에서 과거 1798년에 출간했던 『인구론』과 완전히 다른 경제이론과 재정사상 및 정책을 제안했다.

고전파 경제학자들의 주요 연구 주제는 부(Wealth)의 이론, 가치 이론, 분배 이론, 경기변동 이론과 정부 재정의 역할 등에 대한 것이었다. 맬서스는 『정치경제학 원리』에서 부의 이론과 가치 이론(노동가치)에 대해서는 스미스 이론을 받아들였으나, 지대와 경기변동 및 재정이론에 대해서는 스미스, 리카도와 다른 이론을 주장했다. 그들과 다르게 맬서스는 유효수요 이론과 불황 극복을 위한 적극적 재정의 역할과 큰 정부론을 주장했다.

맬서스는 자신의 저서가 출간된 시기에 주요 이론으로 받아들여졌던 세이의 법칙(Say's Law)

인 “총공급이 총수요를 창출한다”는 명제를 비판했다. 그의 저서에서 맬서스는 세이의 법칙과는 다르게, 과다한 생산과 과소한 소비에 의해 장기 불황이 초래될 가능성을 지적했다. 세이의 법칙을 받아들였던 리카도 이론 체계와 다르게, 맬서스는 ‘유효수요(Effective Demand) 이론’을 개발했다. 유효수요는 재화의 지속적인 공급이 이루어지게 하는 수요 수준이며, 유효수요가 지속적으로 유지되어야 재화의 공급이 계속 가능해진다.

‘유효수요 이론’을 통해서 맬서스는 총수요의 중요성을 강조했으며 유효수요가 상품 가격과 생산 및 소득수준을 결정한다고 보았다. 그는 유효수요가 적절한 총생산을 지속적으로 유지할 정도로 충분하지 않다면, 세이 법칙과는 달

맬서스는 불황의 근본적 원인이 유효수요 부족과 과소소비에 있다고 봤다.
맬서스는 영국 고전파 정치경제학자들과 다르게 유효수요 부족에 의한 불황 극복과 고용증대 및 국가 부의 확대를 위해서 도로·공공사업과 같은 재정지출 확대와 대규모 예산과 같은 비전통적 재정이론을 역설했다.





리 총공급이 총수요를 자동적으로 창출하지 못하고 과다 공급과 불황이 발생할 가능성이 있다고 경고했다. 이와 같이 경제가 유효수요 부족과 불황의 위험에 직면할 때, 맬서스는 지주 계층이 '비생산적 소비(Unproductive Consumption)'를 확대함으로써 위험을 극복할 수 있다고 역설했다.

19세기 초반 당시, 지주는 생산 증대에 기여하거나 사회적 가치를 창출하는 바 없이 소비활동만 하는 비생산적 계급으로 인식됐다. 그러나 맬서스는 불황의 원인인 유효수요 부족을 극복하기 위해서는 고소득 계층인 지주의 소비 확대와 총수요 증대가 중요하다고 제안했다. 자본가나 지주와 같은 계층의 비생산적 소비 지출의 확대가 없으면 투자 확대에 의한 생산력 증대는 과잉생산과 경제 위기(Over-production Crisis)를 초래할 수 있다고 지적한 것이다. 따라서 맬서스는 지주 계급이 비생산적 계층이지만

유효수요를 일정하게 유지하기 위해서는 지주의 소비 지출 증대가 필요하다고 강조했다.

맬서스의 재정이론

고전파 경제학자 가운데 맬서스만이 스미스, 리카도와 다르게 확대 재정정책의 중요성을 강조한 차별화된 재정이론을 제안했다. 영국 고전파 정치경제학자들 가운데 스미스, 리카도, 존 스튜어트 밀은 모두 시장 기능을 중요시하며 작은 정부론과 최소한의 재정지출을 강조했다. 이에 비해 맬서스는 그 당시 고전파 주류 경제학을 비판하며 유효수요 증대를 위한 '비전통적 재정이론', 즉 확대 재정정책의 필요성과 대규모 예산을 제안했다.

맬서스는 『정치경제학 원리』 2편(Book II)에서 과잉생산과 과소소비에 의한 불황의 극복을 위

해서 비생산적 소비뿐만 아니라 정부의 재정지출 증대도 필요하다고 주장했다. 맬서스는 19세기 나폴레옹 전쟁(Napoleonic War) 이후 발생한 불황의 근본적 원인이 유효수요 부족과 과소소비에 있다고 보았다. 그는 과소소비에 의한 불황 극복을 위해서 확대 재정정책의 필요성을 제안했고, 도로, 공공사업과 같은 재정지출 확대와 대규모 예산의 필요성을 강조했다.

그의 저서에서 맬서스는 조세제도에 의해 지원을 받는 비생산적 계층에게 보다 유리한 소득재분배를 통해 소비 지출이 증가하도록 유도하면, 유효수요가 증가하여 불황을 극복 할 수 있다고 제안했다. 또한 그는 조세제도를 통해 세원을 확보하여 도로, 공공사업을 시행하면 노동자 계급의 고용증대와 생산력의 증진이 이루어져서 국가의 부가 확대된다고 주장했다. 이와 같이 맬서스는 큰 정부론을 받아들였는데, 공공서비스 제공과 같은 정부 재정 활동이 바람직하기 보다 대규모 예산이 유효수요와 경제안정에 긍정적 효과를 미친다는 인식에 기인했다.

18세기 애덤 스미스의 『국부론』 이후 작은 정부를 강조했던 고전파 경제학의 전통적 재정 사상과 다르게, 맬서스는 경제 위기 극복을 위한 재정지출 증대와 확대 재정정책의 필요성을 강조한 ‘이단 재정이론’을 제시했다. 정부의 확장적 재정정책 필요성을 주장한 맬서스는 감세가 개인의 축적 행위를 증대시키기 때문에 수요와 고용에 부정적 효과를 미친다고 보았다. 이와 비슷한 인식으로 맬서스는 국가채무의 상황이 개인의 소비 지출을 감소시킬 수 있기 때문에 급격한 국가채무 상황에도 반대했다.

맬서스 재정사상의 주요 논쟁

맬서스와 리카도는 오랜 기간 동안 학문적 관계를 지속하여 왔다. 월간 『나라재정』 2022년 3월 호에서 소개될 리카도 주요 저서 『정치경제학과 조세의 원리(1817년)』가 출간된 3년 이후 맬서스는 『정치경제학 원리(1820년)』를 발간했다.

맬서스의 『정치경제학 원리』가 출간된 19세기 초반 영국 고전파 경제학은 작은 정부론과 최소한 재정지출을 강조한 ‘리카도 경제이론과 재정사상’이 지배적 주류 경제학을 형성했다. 맬서스는 리카도에게 유효수요 부족이 초래한 경제 위기의 극복을 위해서는 지주계급의 비생산적 소비 지출 증진과 재정지출 확대가 필요함을 설득하려고 노력했다. 그러나 그 당시 리카도를 포함한 영국 경제학계는 맬서스의 재정이론을 고작 지주계급의 기득권을 옹호하려는 것으로 간주했다. 그의 재정이론은 ‘비전통적 이론’으로 인식되며 많은 학문적 관심을 받지 못했다.

맬서스 저서가 출간되고 110년이 지난 이후 케인스의 『일반이론(1936년)』이 발간됐다. 맬서스는 케인스 이론에서 저축과 투자의 관계에 대한 이론적 모형을 정확히 설명하지 못했다. 그러나 케인스는 케임브리지 출신의 맬서스가 주장했던 ‘유효수요 이론’과 ‘공황론’, ‘재정지출 확대 이론’에 찬사를 보냈고, 그 이후 맬서스의 재정이론은 케인스 학파와 후기 케인스학파 재정사상의 근원이 됐다. 케인스는 19세기 영국 고전파 정치경제학에서 “리카도 대신 맬서스를 주류 이론으로 받아들였으면 더 풍요롭고 살기 좋은 경제가 됐을 것”이라고 회한을 했다.

Financial *Calendar*

2022 02月 February

● 재정

- 2021년 총세입·총세출 마감
- 2021년 결산보고서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)

● 경제

- 한국은행 2021년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산 발표

January

01

재정

- 2023년 중기사업계획서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2021년 세법개정후속 시행령 개정

경제

- 통계청 2021년 연간 소비자 물가 동향 발표

국제

- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

February

02

재정

- 2021년 총세입·총세출 마감
- 2021년 결산보고서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)

경제

- 한국은행 2021년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산 발표

March

03

재정

- 2023년 예산안 편성지침 통보 (기획재정부 → 각 중앙관서)

경제

- 한국은행 2021년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

국제

- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

July

07

재정

- 2022년 세법개정안 발표

경제

- 통계청 2022년 경제통계 통합조사 실시

August

08

재정

- 2023년 국유재산종합계획 제출

경제

- 통계청 2021년 인구주택 총조사 결과 발표
- 통계청 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제

- OECD 한국경제보고서 발표

September

09

재정

- 2023년 예산안 제출(정부 → 국회)
- 2022~2026년 국가재정운용계획 발표

경제

- 한국은행 2022년 2/4분기 국민계정(잠정) 발표

국제

- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

□ 2021회계연도 총세입·총세출 마감 결과 발표(기획재정부, 2.11.)

- 2021회계연도 총세입·총세출 마감 결과 총세입은 524.2조원, 총세출은 496.9조원, 총세잉여금(일반·특별회계)은 23.3조원을 기록

<2021회계연도 마감 결과>

(단위: 조원)

	구분	예산(2차 추경 기준)	총세입(A)	총세출(B)	결산잉여금(C=A-B)	이월(D)	세계잉여금(E=C-D)	불용
합계	2021(a)	506.7	524.2	496.9	27.3	4.0	23.3	8.4
	2020(b)	460.0	465.5	453.8	11.7	2.3	9.4	6.6
	(a-b)	46.7	58.7	43.1	15.6	1.7	13.9	1.8
일반 회계	2021(a)	424.4	438.4	417.7	20.6	2.6	18.0	5.5
	2020(b)	389.1	392.4	385.2	7.1	1.4	5.7	3.8
	(a-b)	35.3	46.0	32.5	13.5	1.2	12.3	1.7
특별 회계	2021(a)	82.3	85.8	79.1	6.7	1.9	5.3	2.9
	2020(b)	70.8	73.1	68.6	4.5	0.9	3.6	2.9
	(a-b)	11.5	12.7	10.5	2.2	0.4	1.7	0

* 구성항목별 계산금액은 단수 조정으로 상이 할 수 있음

□ 2021년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산 발표(한국은행, 1.25.)

- 2021년 4/4분기 중 실질 국내총생산(GDP)은 전기 대비 1.1% 성장 * 전년 동기 대비 4.1% 증가

- 2021년 연간으로는 전년 대비 4.0% 증가

April

재정

- 2021년 결산검사 의뢰
(기획재정부 → 감사원)

국제

- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

May

재정

- 2023년 예산요구서 제출
(각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2021년 국가결산보고서 제출(정부 → 국회)
- 2021년 기금운용평가결과 발표
- 2021년 부담금운용종합보고서 발간
- 2022년 국가재정전략회의 개최

경제

- 통계청 2021년 가계동향조사(지출 부문)
결과 발표
- 통계청 2022년 1/4분기 가계동향조사
결과 발표

June

경제

- 한국은행 2022년 1/4분기 국민계정(잠정)
발표
- 기획재정부 2022년 하반기 경제정책방향
발표

국제

- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

October

국제

- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

November

경제

- 통계청 2022년 3/4분기 가계동향조사
결과 발표

국제

- OECD 경제전망보고서(Interim Economic Outlook) 발표

December

재정

- 2022년 예산 확정

경제

- 기획재정부 2023년 경제정책방향 발표
- 한국은행 2022년 3/4분기
국민계정(잠정) 발표

①

한국재정정보원-한국부동산원 업무협약(MOU) 체결

한국재정정보원은 2월 9일(수) 한국부동산원(원장 손태락, 이하 '부동산원')과 양 기관의 조사기법 및 분석방법 공유를 위한 업무협약을 체결했다. 양 기관의 이번 협약은 국가 재정의 올바른 사용 유도 및 부동산 시장 안정화를 위한 유기적인 협조체제를 구축하기 위한 목적으로 체결하였다. 이에 따라 양 기관은 △부정수급 조사·분석 방법 및 부동산 실거래 조사·분석방법 공유 △국유재산 가치평가 개선을 위한 정보공유 △부동산 이상거래 선정 시스템 기능 제고를 위한 지원 등에 협력해 나가기로 했다. 박용주 원장은 "이번 협약을 통해 재정원의 부정탐지 능력과 더불어 부동산원의 조사 분석방법을 상호 공유하여, 보조금 부정수급을 방지하고 나아가 국가재정 운영의 투명성 강화에 기여할 수 있도록 하겠다"라고 밝혔다.



②

한국재정정보원, 설맞이 지역복지시설 나눔 활동

한국재정정보원은 1월 27일(목), 농협 봉사단과 함께 회사가 위치한 중구 지역 중립종합사회복지관을 찾아 설맞이 나눔 봉사활동을 진행했다. 코로나19 상황 속 따뜻한 설 명절을 맞이할 수 있도록 전달된 식료품은 중구 지역 내 경제적 취약계층 125가구에 전달되었으며, 아동복지시설인 남산원도 방문하여 명절맞이 나눔 활동을 수행하였다. 박용주 원장은 "코로나19 상황으로 힘들어하는 이웃을 위해 따뜻한 나눔 활동을 더욱 적극적으로 해나갈 것이다"라고 말했다. 앞으로도 한국재정정보원은 공공기관으로써 사회적 책임을 다하기 위해 다양한 지원방안을 마련하여, 함께 더불어 사는 중구 지역 사회의 발전에 지속적으로 기여할 예정이다.



내 삶에 플러스가 되는 **나라살림**,
열린재정에서 확인하세요!

열린재정



열린 재정

재정정보공개시스템

열린재정이란?

국가재정과 관련한 모든 정보를
국민에게 공개하고 소통함으로써,
국민의 자발적 참여를 통해 새로운 서비스와
가치를 창출하는 정보공개 시스템입니다.

2020회계연도 결산 정보 공개

세입/세출, 재무제표, 국유재산, 물품, 채권, 결산보고서 등

열린재정은,
일반 국민을 위한 알기 쉬운 정보,
전문 연구자를 위한 깊이 있는 상세 정보,
내게 맞는 정보를 찾아보는 맞춤형 정보 등
다양한 사용자가 목적에 맞게
활용할 수 있도록 서비스하고 있습니다.



기획재정부

한국재정정보원

월간 <나라재정> 정기구독 신청안내

정기구독 신청방법



월간 <나라재정>은 구독 신청 시 무료로
받아보실 수 있습니다.



나라재정 E-mail을 통해 받아보실
성명, 주소, 연락처 및 서명을 보내주시면 됩니다.



E-mail: narajaejung@kpfis.or.kr



애독자 Quiz

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

문제

예기치 못한 자연재해로 인해 주택, 온실 등 재산피해에 대해 회복
이 가능하도록 보상하는 정책 보험으로 국민이 부담해야 하는 보험
료의 일부를 정부에서 보조하며 조금 더 저렴하게 가입할 수 있도
록 하는 이 보험의 명칭은?

답

보험

퀴즈 정답을 맞히신 분들 중 추첨을 통해 상품을 드립니다.

애독자 퀴즈 정답 보내주실 곳

• 이메일 narajaejung@kpfis.or.kr

• 응모 기간 2022. 2. 28. ~ 3. 10.

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 2022. 2. 28 ~ 2022. 3. 10.



지난 호 이벤트 당첨자

poh*****@naver.com
cho*****@hanmail.net
dnj*****@gmail.com
par*****@naver.com
coo*****@gmail.com

독자편지

얼마 전부터 받아보기 시작한 <나라재정>을 꼼꼼하게 읽는 편인데
요. 올해 예산을 한눈에 보기 쉽게 정리해 주신 부분이 참 좋았습니
다. 정확한 숫자로 된 글을 어렵지 않게 풀어써 주셔서 막히지 않게
읽혔고요, 기본적으로 돌아가는 흐름이라고 해야 할까요, 시야가 넓
어진 느낌을 받았습니다. 나라재정이라 더 거창한 것이 아니라 결국
쓰임이 필요한 적재적소에 적기에 보내고 확인하는 작업이더라고요.
가정 재정에도 도움이 될 것 같아요^^~ 고맙습니다!

par*****

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.