

월간

나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

07

2023 July

Vol. 79



나라재정 보기

FIS 인사이트

핵심재정사업 성과관리체계에 대한 소고

재정칼럼

부민안국의 조건, 구조개혁과 줄탁동시
핵심재정사업 성과관리제도의 의미와 과제

현실 속 재정제도 이야기

근대 재정의 탄생 ④
프랑스의 제5공화국 헌법



CONTENTS

2023 JULY

Vol. 79

월간 나라재정

발행처

한국재정정보원

주소

[04637] 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워

전화

02-6908-8200

팩스

02-6312-8959

홈페이지

www.fis.kr

발행인

박용주 한국재정정보원장

문의

재정정보분석센터 | 02-6908-8559

제작

(주)케이에스센세이션 | 02-761-0031

재정 INSIGHT

04

FIS 인사이트

핵심재정사업 성과관리체계에 대한 소고

손지훈 재정정보분석센터 부연구위원

12

토막 재정제도 이야기

하반기 경제정책 방향

14

재정칼럼

부민안국의 조건, 구조개혁과 졸탁동시

박재완 성균관대학교 이사장(前기획재정부 장관)

핵심재정사업 성과관리제도의 의미와 과제

오영민 동국대학교 행정학과 교수

24

정책연구

국유재산 관리 및 활용 현황과 시사점

안중기 재정정보분석센터 부연구위원



재정 NOW

28

숫자로 보는 나라재정

30

재정 FOCUS

국가재정전략회의와 국가재정운용계획

34

키워드 재정

위성

38

해외재정동향

주요국 및 국제기구 재정동향



재정 STORY

52

현실 속 재정제도 이야기

근대 재정의 탄생 ④ - 프랑스의 제5공화국 헌법

58

재정, 그땐 그랬지

우리나라 '회계연도'의 변천·정착 과정을 돌아보며

66

이달의 재정 이야기

국민이 체감 가능한 재정사업을 이끌다

70

경제학자가 풀어낸 인문학

자동차 요일제와 혼잡통행료 징수에 숨어 있는
가치 판단

74

문화로 보는 재정 이야기

76

재정 캘린더

78

애독자 코너



Insight

핵심재정사업 성과관리체계에 대한 소고

손지훈 재정정보분석센터 부연구위원(jhson2205@fis.kr)

들어가며

정부의 ‘건전 재정’ 기조하에, 효율적 재정운용을 위한 재정사업 성과관리의 중요성이 점점 더 부각되고 있다. 지난해 8월, 정부는 ‘2022~2026년 재정사업 성과관리 기본계획’에서 중점 과제 중 하나로 ‘핵심재정사업 성과관리체계 구축’에 대한 추진 의사를 처음 밝혔다. 핵심재정사업 성과관리란, 국정과제와 연계되고 국민 체감도가 높은 특정 재정사업(군)을 대상으로 향후 5년간 사업의 전주기를 집중·관리함으로써 가시적 성과를 조기에 달성하려는 것이다. 기본계획 이후, 전문기관의 검토와 관계 부처와의 협의를 거쳐 3대 분야의 12대 핵심재정사업(군)이 최종 선정되었고, 올해부터 본격적으로 추진되고 있다. 이에 본고는 큰 틀에서 우리나라 재정사업 성과관리제도의 연혁 및 기본 개념을 정리하고, ‘핵심재정사업 성과관리’의 추진 방식, 체계 및 사업별 주요 현안을 살펴본다.

재정사업 성과관리제도

우리나라는 ‘국가재정운용계획’, ‘총액배분자율편성(Top-down Budgeting)’, ‘성과관리(Performance Management)’, ‘디지털 예산회계시스템(dBrain)’의 4대 재정개혁을 추진하는 과정에서 ‘프로그램 예산제도’를 공식적으로 도입했다. 재정사업 성과관리는 프로그램 예산제도를 근간으로 예산의 편성, 집행, 결산의 전 과정을 사전적 목표 설정과 사후적 평가를 통해 관리하는 것을 의미한다. 현행 재정사업 성과관리제도는 <그림 1>과 같이 ‘성과목표관리’, ‘사업성과평가’, ‘핵심재정사업 성과관리’의 3가지로 요약할 수 있다.

먼저 2003년 시행된 ‘성과목표관리제도’는 공공부문의 성과 마인드를 제고하고, 재정사업의 성과 및 책임성을 강화하기 위해 도입되었다. 각 부처는 사전적으로 성과목표와 성과지표를 설정하고, 목표치 도달 여부 등을 확인하여 재정운용 성과를 측정한다. 또한, 매년 ‘성과계획서’와 ‘성과보고서’를 작성하여 국회에 의무적으로 제출해야 하는데, 전자는 예산안 및 기금운용계획안 첨부서류이고 후자는 국가 결산보고서의 구성항목이다.

한편, '총액배분 자율편성제도'가 도입되면서 각 부처의 지속적인 성과 점검과 예산의 환류 기능이 중요해졌다. 그 결과, 2005년부터 사업단위로 재정부운용 성과를 측정하는 '사업성과 평가제도'가 시행되었다. 사업성과평가에는 각 부처가 수행하는 재정사업 자율평가와 재정 당국인 기획재정부가 수행하는 심층평가 등이 있다. 현재는 기획재정부를 포함한 총 6개 부처의 10개 사업이 성과평가 대상이고, 평가 결과는 우수, 보통, 미흡 등으로 결정되며 재정 당국의 예산 심의 시 참고 자료로 활용된다.

우리 정부의 사업성과평가제도는 미국 연방정부의 성과평가시스템을 일부 벤치마킹한 것이다. 미국 최초의 성과평가법은 클린턴 정부에서 도입된 GPRA(Government Performance Result Act of 1993, 이하 GPRA)이다. GPRA하에, 예산과 성과의 연계 강화를 위한 주요 성과관리 도구로서 2002년부터 PART(Program Assessment Rating Tool, 이하 PART)가 활용되어왔다. PART는 성과 측정 부문별로 질문사항이 있고, 항목별 점수를 매겨 기관 프로그램을 정량적으로 평가하는 방식이다. 그리고 이 PART 방식을 벤치마킹한 것이 현재 우리 정부가 개별 부처 위주로 진행 중인 '재정사업 자율평가제도'이다. 하지만, 오바마 정부 출범 이후, PART는 평가 방법 및 점수 산정 방식의 비효율성, 사후적 성과정보와 예산 간 낮은 연계성, 범부처 사업의 성과관리 미흡 등의 이유로 폐지되었다. 그리고 GPRA를 보완해 GPRAMA(GPRA Modernization Act of 2010, 이하 GPRAMA)로 개정했다. GPRAMA는 다부처 중점성과목표(Cross-agency priority goals, CAP), 부처 중점성과목표(Agency priority goals, APGs)를 설정하여, 범부처 우선순위 사업에 대한 집중적인 성과관리가 가능하다. 이를 벤치마킹한 것이 우리 정부가 2018년 도입한 핵심사업평가제도로 올해 핵심 재정사업 성과관리제도가 도입되면서 현재는 운영이 중단되었다.

〈그림 1〉 재정사업 성과관리제도



자료: 기획재정부(2023.1.), 2023년 재정사업 성과관리 추진계획

핵심재정사업 성과관리

2021년 12월 개정된 「국가재정법」¹에 따라 5년 단위의 재정사업 성과관리 기본계획과 연 단위의 추진계획의 수립이 의무화됐다. 법 개정 이후 2022년 8월, 정부는 ‘2022~2026년 재정사업 성과관리 기본계획’을 통해, 국정과제와 연계되고 국민 체감도가 높은 핵심재정 사업에 대해 향후 5년간 집중적으로 관리하겠다는 뜻을 밝혔다. 정부는 기본계획에 앞선 2022년 7월, ‘다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라’를 국정 비전으로 세우고, 이를 달성하기 위한 6대 국정 목표와 23개 국민과의 약속, 120대 국정과제를 발표한 바 있다. 성과관리 기본계획의 후속 조치로, 마침내 주요 전문기관, 관계 부처 등의 검토 및 협의를 거쳐 3대 분야의 12대 핵심재정사업이 최종 선정되었다. 그리고 올해 1월, ‘2023년 재정사업 성과관리 추진계획’에서 구체적인 로드맵이 제시되었다. 최근 6월 14일 개최된 재정은용전략위원회에서는 그간 12대 핵심재정사업 성과관리 추진상황을 점검하고, 향후 재정은용 방향에 대한 논의를 마친 상태이다. 핵심재정사업으로 선정된 3대 분야와 12대 사업 및 관련 국정과제는 <표 1>과 같다.

<표 1> 핵심재정사업(군) 및 관련 국정과제

3대 분야	12대 핵심재정사업(군)	윤석열 정부 120대 국정과제 중 관련 과제
서민·사회적 약자 복지 강화	1. 두터운 사회 안전망 구축 : 취약근로자 사회보험 사각지대 해소	53. 고용안전망 강화 및 지속 가능성 제고
	2. 취약부문별 맞춤형 지원 : 장애인 돌봄	47. 장애인 맞춤형 통합 지원을 통한 차별 없는 사회 실현
	3. 청년 자산형성·주거·일자리 지원 : 청년 일자리 및 자산형성 지원	91. 청년에게 공정한 도약의 기회 보장
	4. 생활물가 안정 지원 : 농축수산물 할인 지원	19. 거시경제 안정과 대내외 리스크 관리 강화
	5. 지역균형발전 : 지역혁신사업(RIS)	85. 이제는 지방대학 시대
미래 대비·민간 주도 역동적 경제 지원	6. 반도체 산업 초격차 확보 : 반도체 인력양성·기술개발·사업화 지원	24. 반도체 등 미래전략산업 초격차 확보
	7. 핵심전략기술 집중 투자 : 차세대 원자력·양자 분야 기술개발	75. 초격차 전략기술 육성으로 과학기술 G5 도약
	8. 공급망 대응역량 강화 : 공급망 핵심품목 생산기반 구축 강화	20. 산업경쟁력과 공급망을 강화하는 신산업통상전략
	9. 중소벤처, 소상공인 경쟁력 강화 : TIPS 및 민관협력 창업 육성	32. 예비 창업부터 글로벌 유니콘까지 완결형 벤처 생태계 구현
국민 안전·글로벌 리더 국가 책임 강화	10. 재난·안전관리 시스템 고도화 : 산불 대응능력 강화	65. 선진화된 재난안전 관리체계 구축
	11. 국방력 강화 및 일류보훈 실현 : 군 장비 근무 여건 개선	108. 군 복무가 자랑스러운 나라 실현
	12. 국격·외교 역량 강화 : 기후변화 대응 ODA 사업	99. 국격에 걸맞은 글로벌 중추국가 역할 강화

자료: 기획재정부(2023.1.), 2023년 재정사업 성과관리 추진계획

¹ 「국가재정법」 제85조외4(재정사업 성과관리 기본계획의 수립 등) ① 기획재정부 장관은 재정사업 성과관리를 효율적으로 실시하기 위하여 5년마다 재정사업 성과관리 기본계획을 수립해야 한다. ② 기획재정부 장관은 제1항에 따른 재정사업 성과관리 기본계획에 기초하여 매년 재정사업 성과관리 추진계획을 수립해야 한다.

이러한 핵심재정사업군에 대해서는 5년(2023~2027년)간 예산편성부터 집행, 성과관리에 이르기까지 전 주기적으로 관리하되, 이미 선정된 사업일지라도 경제적 여건 및 관리의 실익 등을 고려하여 추후 변동이 가능하다. 연 단위 기준으로, 핵심재정사업 성과관리 방식은 크게 4가지이다. 첫째, 매년 1월부터 사업의 집행상황, 성과 등에 대해 재정성과점검회의 및 합동현장점검을 통해 지속적으로 점검하고 그때그때 발견되는 문제점들을 신속하게 해결한다. 둘째, 매년 5월까지 민간 전문가, 과기부(R&D) 및 국조실(ODA) 평가에 의해 성과 향상을 위한 사업별 재정 투자 방향을 설정하고, 제도적 개선 방안 등을 도출한다. 셋째, 이러한 핵심재정사업별 성과관리의 중간 결과는 매년 5~8월 사이에 부처 예산 요구안에 포함하여 차년도 예산안에 적극적으로 반영되도록 한다. 넷째, 사업의 성과 목표치 달성 정도, 부처의 성과 이행 노력 등과 같은 주요 성과정보를 분기별·연간으로 구분하여 ‘열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)’을 통해 공개한다.

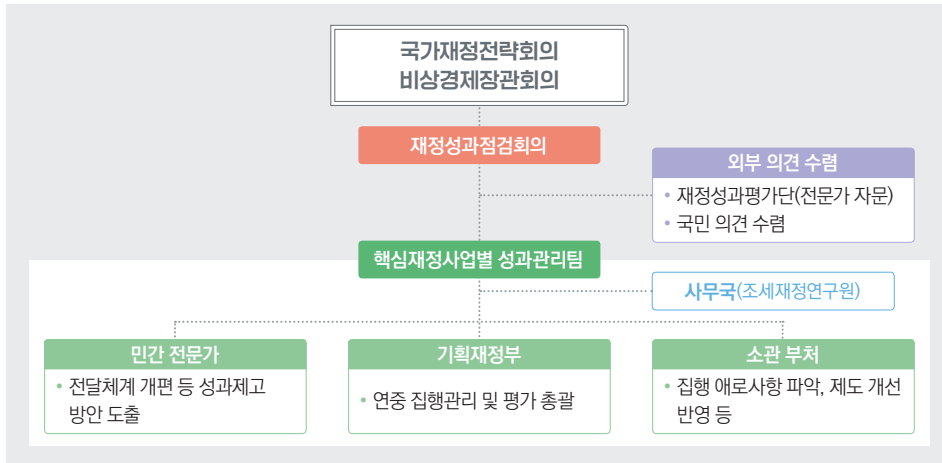
이러한 핵심재정사업의 성과를 체계적이고 효과적으로 관리하기 위해, 사업(군)별로 전담 성과관리팀을 운영한다. 해당 사업별로 민간 전문가와 기획재정부, 소관 부처로 구성된 ‘전담 성과관리팀’을 꾸리고, 각각 업무를 분담하여 수행한다. 민간 전문가 집단은 재정사업의 전달체계 개편 등 성과 제고 방안을 도출하고, 기획재정부는 연중 사업 전반에 대한 집행 관리와 평가 총괄의 역할을 맡는다. 소관 부처는 사업 집행을 문제점을 파악하고, 제도적 개선 사항을 반영한다. 그 밖에 재정성과평가단과 같은 전문가 자문이나 국민 의견 등 외부와의 소통을 통해 성과관리 및 평가 방향에 대한 상시적인 의견수렴 과정을 거칠 예정이다.

〈그림 2〉 핵심재정사업 성과관리 절차



자료: 기획재정부(2023.1.), 제1회 재정운용전략위원회 개최 보도자료

〈그림 3〉 핵심재정사업 성과관리 체계도



자료: 기획재정부(2023.1.), 2023년 재정사업 성과관리 추진계획

3대 분야 핵심재정사업

1) 서민·사회적 약자 복지 강화

첫째, 두터운 사회안전망 구축을 위한 ‘사회보험 사각지대 해소(두루누리) 사업’은 사회보험 가입이 저조한 저소득 근로자와 예술인·특고를 대상으로 사회보험 가입을 유도·확대하기 위한 것이다. 사회보험료를 적극 지원함으로써, 10인 미만 사업장 근로자의 고용보험 가입률을 2022년 68.1%에서 2027년 73.1% 수준으로 증가시키고, 국민연금 가입률은 2022년 75.8%에서 2027년 80.8%까지 증가시키는 것을 목표로 한다.

둘째, 취약부문별 맞춤형 지원인 ‘장애인 돌봄 사업’은 고령화된 장애인, 발달장애 및 1인 가구 증가에 따른 돌봄 부담을 경감시키는 활동지원서비스를 제공하는 것이다. 수급자 확대를 목표로, 장애인 활동지원서비스 수급자 수는 2023년 15만명에서 2027년 17만명으로, 발달장애인 주간·방과 후 활동서비스 수급자 수는 2023년 2만명에서 2027년 3만명까지 증가시킬 계획이다. 또한, 제도적 측면에서 수요자 중심의 맞춤형 서비스와 디지털 돌봄을 강화하기 위한 방안 등을 검토하고, 초과 수요에 대응하여 단계적으로 재정 투자를 확대해나갈 예정이다.

2) 미래 대비 및 민간 주도의 역동적 경제 지원

첫째, 반도체 산업 초격차 확보를 위한 ‘반도체 인력 양성·기술 개발·사업화 지원’은 증가하는 반도체 수요 대비 부족한 인재 문제를 해소하고, AI 반도체 실증 지원 등을 강화하기 위한 것이다. 인재 문제와 관련하여, 반도체 특성화 대학을 지원함으로써 전문 인력을 양성하고 반도체 분야 취업·진학률을 2025년 20%에서 2027년 60%까지 증가시키는 것을 목표로 한

다. 제도적으로는 반도체 특성화 대학 및 관련 대학원의 진학 연계와 기자재 구입 및 활용에 대한 관리를 강화하고, 연구 활용도 측면도 개선할 예정이다. 한편, AI 제품 및 서비스에 AI 반도체 적용을 활발히 하기 위해 실증 지원을 강화한다. 이에, 증가하는 AI 반도체 시장 수요에 대응하여 지원 분야와 과제 수를 늘리는 등 실증 지원 규모를 확대하는 방향으로 재정을 투자할 계획이다.

둘째, 중소벤처·소상공인 경쟁력 강화를 위한 틱스(Tech Incubator Program for Startup, TIPS)² 프로그램은 대표적인 민간주도의 벤처·스타트업 지원사업으로 민간이 선별한 유망 창업기업에 정부가 연계 지원하는 방식이다. R&D·사업화·마케팅 지원을 통해 후속투자 유치율을 2022년 35.2%에서 2027년 55.0%까지 증가시키고, 엑시트(EXIT) 틱스 기업 수³를 2022년 15개에서 2027년 27개까지 증가시키는 것을 목표로 한다. 벤처·스타트업의 R&D 및 해외 진출 지원을 강화하고, 적기에 자본을 지원함으로써 벤처 투자를 활성화할 계획이다. 또한, 스타트업 코리아 실현을 위해 틱스 프로그램에 중점적으로 투자하고 지원 대상을 단계적으로 확대해 나갈 것이다.

3) 국민 안전과 글로벌 리더 국가로서의 책임 강화

국방력 강화 및 일류 보훈 실현을 위한 ‘군 장병 근무 여건 개선 사업’은, 군 복무 기간 동안 만족도와 사기 진작을 위해 주거 여건, 보상, 급식 등의 측면에서 이루어진다. 장병내일 준비적금 납입 비율⁴을 2022년 91%에서 2027년 97%까지 증가, 국민평형 관사 보유율을 2022년 21.2%에서 2027년 28.0%, 1인 간부숙소 보유율을 2022년 94.4%에서 2027년 100%까지 증가시키는 것을 목표로 한다. 또, 장병내일준비적금과 같은 현금성 지원 사업은 성과관리를 강화하고, 급식·조달 체계 및 숙소 등 처우 개선에 중점을 두어 재정을 투자할 계획이다.

나가며

‘2022~2026년 재정사업 성과관리’에서 기본적으로 추구하는 방향은 선택과 집중에 의한 행정부담 경감, 성과정보의 예산편성 환류 및 대국민 공개 강화를 통한 책임성·투명성 제고이다. 이러한 기초하에, ‘핵심재정사업 성과관리’는 이번 정부가 추진하는 성과관리의 핵심이라고 볼 수 있다. 해당 제도는 정부의 핵심정책 비전이 반영된 재정사업 위주로 조기 성과창출을 지원하여 국정운영 동력을 강화하기 위해 도입되었다. 기존의 핵심사업평가 80개 사업을 대상으로 했다면, 핵심재정사업 성과관리는 국민체감도가 높은 국정과제를 중심으로 과거와 차별화되는 12대 핵심재정사업에 대해 향후 5년간 전주기적 성과를 관리한다. 핵심재정사업별 ‘전담 성과관리팀’은 수시로 현장, 집행상황 및 성과를 지속 점검하고, 성과정보는 열린재정의 인포그래픽 등으로 공개하여 국민 관심과 이해도를 제고할 계획이다. 새롭

게 도입된 성과관리 방식은 형식을 지양하고 핵심사업에 집중하기 때문에 이전보다 재정운용의 효율성 측면에서 개선될 것으로 기대된다. 또, 절차적으로 사업의 제도적, 재정적 어려움에 대해 체계적이고 적극적으로 대응하는 구조이기 때문에, 조기 성과 목표 달성에 유리하게 작용할 것이다. 나아가, 새로운 성과관리제도의 성공적인 안착을 뒷받침하기 위해서는 성과정보를 투명하게 공개하고, 다양한 채널을 통해 재정사업 전반에 대해 정부와 국민 간에 꾸준히 소통하는 것이 무엇보다 중요하다.



참고 문헌

- 기획재정부(2019), 공공부문 성과관리체계 도입 및 활성화 방안 모색.
- 기획재정부(2022.8.22), 중기 재정사업 성과관리 추진 방향 확정 보도자료.
- 기획재정부(2023.1.3), 2023년 재정사업 성과관리 추진 방향 및 과제: 2023년 재정사업 성과관리 추진 계획 보도자료.
- 기획재정부(2023.1.17), 2023년 제1회 재정운용전략위원회 개최 보도자료.
- 기획재정부(2023.6.14), 재정운용전략위원회 보도자료.
- 박정수(2022), 재정성과관리제도, FIS Issue&Focus 22-2호, 한국재정정보원.

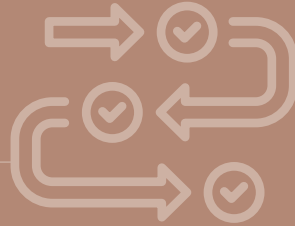
2 민간투자주도형 기술창업 지원

3 엑시트(EXIT)란 투자자 입장에서 자금을 회수하는 것을 의미하며, 엑시트할 수 있는 대표적 방법에 IPO(기업 공개)와 M&A(인수-합병)가 있음. 따라서 엑시트 팁스 기업 수는 팁스 지원 기업 중 IPO 또는 M&A 성공 기업 수를 의미

4 장병내일준비적금 최대 납입 가능 금액 대비 평균 납입액 비율

하반기 경제정책 방향

Economic Policy Direction



정부는 지난 7월 4일 대통령 주재로 「제18차 비상경제민생회의」를 개최하여, 2023년 하반기 경제정책 방향을 확정·발표했다.

2023년 하반기 경제정책 방향에는 하반기 경제 여건과 주요 경제지표 전망, 중점 추진과제 등을 담았으며, 올해 성장률을 당초 1.6%에서 1.4%로 하향 조정했으나, 하반기 성장률은 상반기 대비 2배 수준 반등할 것으로 전망했다. 또한, 물가는 상반기 4.0%에서 하반기 2.6%로 둔화하여 연간으로는 3.3%를 기록할 것으로 전망했다.

하반기 경제정책 방향은 연간 경제정책 방향의 큰 틀을 일관성 있게 유지하면서 ① **경제활력 제고**, ② **민생경제 안정**, ③ **경제체질 개선**, ④ **미래 대비 기반 확충** 등에 중점을 두고 추진해 나가기로 했다.



하반기 경제정책 방향은 2023년 경제정책 방향에서 제시한 큰 틀을
일관성 있게 지속 추진하면서 국민 체감 성과 창출에 주력

‘경제활력 제고’ + ‘민생경제 안정’ + ‘경제체질 개선’ 등
성과 창출 3대 중점 과제와 ‘미래 대비 기반 확충’ 등 중장기 과제 추진

이를 통해 ‘자유시장경제’ 복원 및 ‘글로벌 선도국가’ 도약 기반 마련

자유시장경제 복원

+

글로벌 선도국가 도약



경제활력 제고



- 거시·금융관리 강화
- 수출·투자 촉진
- 지역경제 활력 제고
- 내수 활성화



민생경제 안정



- 물가·생계비 부담 경감
- 주거 안정
- 일자리 확충
- 약자복지·취약계층 지원



경제체질 개선



- 과학기술·첨단산업 육성
- 3대 구조개혁 가속화
- 경제·규제 혁신
- 공정·상생 촉진



미래 대비 기반 확충

- 저출산·고령화 대응
- 국제연대·경제안보 강화
- 기후·에너지 위기 대응



부민안국의 조건, 구조개혁과 줄타동시

박재완 성균관대학교 이사장(前기획재정부 장관)



1. 저성장 기조의 고착

경제가 어렵다. 아직 2분기 연속 역성장까지는 이르지 않아 기술적으론 침체 국면이라고 할 순 없지만, 경기가 완전한 하강세다. 특히 우리 경제의 등뼈인 제조업의 가동률과 신규 주문이 하락하면서, 원화 약세에도 불구하고 무역수지가 이례적으로 적자다. 그동안 저금리와 재정팽창 등 손쉬운 확장정책의 뒤늦은 청구서가 날아와 민생고가 가중되고 있다. 물가, 차

입 원리금, 조세와 사회보험료 등 국민 부담이 치솟고, 한계기업이 크게 늘었다. 시장소득과 자산의 격차도 확대 추세로 반전됐다.

사정이 이런데도 정책의 역력은 별로 없는 상황이다. 무엇보다 여러 차례 경제위기 극복의 중추가 됐던 재정건전성이 가파르게 악화하고 있다. 늘 흑자이던 통합재정수지마저 만성 적자로 전환됐고, 코로나19가 일단락되면서 국가채무비율이 감소 추세인 다른 선진 비기축통화국과 달리 우리는 계속해서 올라갈 전망이다. 세출예산의 의무 지출 비율이 과반을 훌쩍 넘어섰고, 자치단체의 재정자주도는 50% 밑으로 내려갔다. 민간 부채도 부담스럽다. 코로나19 기간 중 가계와 기업의 부채 증가 폭이 선진국 중 가장 컸고 다중채무를 지닌 자영업자가 급증했다. 기업 대출의 용처도 시설자금보다 운전자금의 비율이 크게 늘어 걱정이다.

정작 더 큰 문제는 저성장 기조의 구조적 고착이다. 잠재성장률이 꾸준히 내려가 조만간 1%대에 진입할 전망이다. 지난 70년 동안 연평균 7% 실질성장률을 기록해 소득이 2배씩 늘어나는 데에 10년 걸렸지만, 앞으로 그 기간이 70년(2세대)으로 길어지게 된다. 노동의 성장 기여도는 3~4년 안에 마이너스로 뒤바뀔 태세다. 그 원인은 다음의 네 가지다.

첫째, 이른바 '인구 배당'의 희석이다. 15~64세 생산가능인구가 정점에 달한 시기를 비교하면, 2014년 한국의 1인당 국민소득(GDP)은 2008년 미국의 60% 남짓이다. 2015년에는(노인과 아동을 더한)부양비가 선진국 중 가장 낮았지만, 이후 급상승해 2065년에는 일본을 큰 격차로 따돌리고 세계에서 가장 높아질 전망이다. 아직은 GDP 대비 사회보장지출이 선진국보다 낮지만, 노인 부양비와 견주면 이미 선진국 평균 수준이어서 앞으로 의료비와 노령연금을 필두로 급증할 게 뻔하다. 1인 세대가 급증해 근로 유인, 저축 동기와 자조 의식도 약화할 것이다.

둘째, 제조업 비교우위의 퇴색과 서비스업의 낙후다. 우리 제조업은 디지털 수준에서 앞서나 그 진화와 전환 속도가 더디다. 그리고 빅데이터와 클라우드 컴퓨팅 기술의 실용화가 저조해 공유, 개방과 융합을 촉진하는 혁신생태계가 취약하다. 특히, 기업 규모에 따라 차별하는 다단계 규제와 지원으로 성장 사다리가 허물어졌다. 가파른 인건비 상승, 촘촘한 규제, 경직된 고용 보호와 잦은 노사분규로 30~40대 주력 근로자의 관촬은 일자리가 줄었다. 이처럼 광공업 생산역량이 정체되는 사이 중국의 추격이 거세지며, 우리 중간재(소재, 부품과 장비) 해외시장의 대중(85%)을 차지하던 중국으로의 수출도 급감했다.

중국 제조업의 약진은 어느 정도 예견된 일이다. 2000년 대부분 국가의 제1 교역상대국은 미국이었으나, 2020년엔 그 자리를 중국이 꿰찼다. 그런 만큼 제조업을 업그레이드하거나 대체할 부가가치가 높은 전문 서비스업 육성이 절실하다. 하지만, 엔지니어링, 소프트웨어, 가상현실, 콘텐츠, 관광, 보건의료, 법률, 금융 등 고도의 기술이 집약된 서비스업의 생산성은 여전히 낮다. 다양한 진입 장벽과 업역을 나누는 울타리는 물론, 세계 표준과 동떨어진 낡은 규제가 그 주범이다.

셋째, 갈등 증폭과 규율의 이완이다. 이념 지상의 원리주의와 종족주의가 발호해 과학, 상식과 규범을 압도한다. 광우병과 고고도 미사일(THAAD) 전자파 과다 등이 그 전형이다. ‘옹호 연맹’의 거부권이 만연해 합의와 타협이 극히 어렵다. 이를테면, 강성 노조의 불법 파업과 점거 농성, 세습 채용, 월레비와 일감의 독점 요구는 물론, 비(非)노조원과 파업 불참자에 대한 조직적인 탄압이 만연하다. 서비스 산업의 기득권은 원격 진료, 차량 공유, 교육 개방과 온라인 변호사 상담(Law-Talk)을 저지한다. 팽배한 소집단 이기주의는 방폐장, 송전탑과 반도체 공장 건설을 가로막으며, 남는 쌀 수매 의무화, 파업 손실 배상 청구 제한, 안전운임제 확대 등 다른 경제주체의 희생을 전제로 한 무리한 요구를 남발한다.

넷째, 화석연료 의존은 지나친 데 반해, 탄소 생산성은 낮다. 선진국 중 신재생 전력 생산 비율이 꼴찌인데도 탄소배출권 거래가격은 너무 싸다. 머지않아 파리협정 이행이 본격화하면 탄소중립 실현에 드는 부담이 상당할 전망이다.

2. 부민안국(富民安國)의 조건

부민안국, 곧 개개인의 삶이 윤택하고 편안한 나라, 넉넉하고 너그러운 문명국가가 되려면, 두 가지 조건이 갖춰져야 한다. 먼저, 그 필요조건은 ‘집합적 인적 역량’이다. 자원 부국을 빼면, 고소득국은 어김없이 시민의 역량이 높다. 능력은 없으면서 잘 살려는 것은 과욕이거나 환상에 불과하다. 자원이 변변치 않은데도 잘 사는 일본, 네덜란드, 스위스와 이스라엘이 그 본보기다. 일본은 20세기 초에 벌써 문명을 퇴치해 강대국 반열에 합류했다.

인적 역량은 3단계로 나뉜다. 곧 ① 문해(文解), 수리(數理)와 컴퓨팅 등 기초(표준)역량, ② 탐구, 모험심, 창의력과 문제를 해결하는 혁신역량, ③ 인지(認知), 공감, 소통과 협업하는 융합역량이 그것이다. 앞에서 굳이 ‘집합적’이란 용어를 덧붙인 까닭은 이 융합역량 때문이다.

역량만 뛰어나면 잘 살까? 그렇지 않다. 충분조건은 기여와 보상이 부합하는 공정한 시스템이다. 기여와 보상이 어긋나고 특권이 난무하다 몰락한 공산권은 논외로 하자. 인도는 태생 신분을 중시하는 카스트(Caste)제도가 열심히 일할 유인을 훼손해 잠재력에 못 미치는 발전 단계에 머무르고 있다. 이스라엘도 사유재산을 부정한 생산공동체(Kibbutz)와 노동조합연맹(Histadrut)이 주도한 계획경제로 어려움을 겪다가 1980년대 중반 시장경제로 전환한 뒤에야 도약을 거듭했다. 무모한 사회주의 실험으로 몸살을 앓은 1960~1970년대 영국, 한때 미국보다 부유했으나 중소득국으로 추락한 아르헨티나, 세계 최대의 원유 매장량을 지닌 베네수엘라의 오늘날 혼란상도가 반면교사(反面敎師)다.

지난 70년 한국경제의 발자취에 대입하면, 부민안국의 두 조건을 뚜렷이 되새길 수 있다. 우

리가 최빈국에서 단기간에 세계 10대 경제 강국, 고소득국으로 도약한 원동력은 두 가지다. 첫째, 산업화에 걸맞은 인적 자원이 크게 확충됐다. 둘째, 시의적절한 국가 전략과 공정한 시스템도 마련됐다.

우선 광복 후 재외동포의 환국, 한국전 탈북 피난민 유입과 전후 출산 붐으로 인구가 크게 늘었다. 인력의 질도 비약적으로 향상됐다. 교육열과 함께 정부와 종교계의 사학 육성 노력에 힘입어 1945년 78%이던 성인 문맹률이 1966년 1% 밑으로 떨어졌다. 아울러 정부가 역점을 두고 양성한 이공계(STEM) 표준인력이 대거 배출되면서 한국경제의 뼈대를 이룬 대량생산 제조업과 건설업의 기반이 됐다. 오늘날 한국의 이공계 대학 정원은 독일, 영국과 프랑스를 합친 숫자보다 많다. 새로운 사업 기회와 일거리를 찾아 고향과 조국을 벗어나는 도전과 모험이 활발해졌고, 현장에서의 임기응변과 돌출된 난제의 창의적 해법을 모색하는 등 혁신 역량도 배가됐다.

그뿐만 아니다. 건국 세력은 당대를 풍미하던 사회주의와 계획경제 대신에 자유민주주의와 제한적이나마 시장경제를 채택하고, 유상 수용과 분배 원칙에 입각한 농지개혁을 단행했다. 그리하여 누구든 부지런히 일하면 보상받을 수 있는 공정한 시스템의 초석을 놓았다. 군사 정권의 해안도 빼놓을 수 없다. 한정된 자원을 연구개발(R&D), 수출과 중화학공업 등에 거점 집중(hub&spokes) 방식으로 투입해 성과를 극대화했다. 표심에 편승한 근시안과 당리당략(黨利黨略)보다 전문가 의견을 존중해 백년대계(百年大計)와 국민민복을 앞세웠다. 그 바탕 위에 기업가 정신이 만개했고 혁신이 거듭되며 마침내 기적을 일궜다.

한반도 분단 직후 북한은 남한보다 3배 이상 더 잘 살았다. 하지만, 2022년 남한은 북한보다 1인당 국민소득이 28.5배 더 많고, 기대수명은 13세 이상 더 길어졌다. MIT의 Daron Acemoglu와 시카고대학교 James Robinson이 역저 <국가는 왜 실패하나>에서 설파했듯이, 남북 시스템의 극명한 차이 말고는 그 까닭을 찾기 어렵다.

따지고 보면, 인류의 삶이 지난 300년 동안 획기적으로 나아진 것 역시 시장경제가 촉발한 혁신에 기인한다. 사유재산, 분업, 무역, 주식회사, 복식부기, 금융, 특허 등 새 제도가 생산성을 기하급수로 끌어올린 덕분이다. 그 주역은 단연 기업이었다. 노벨 경제학자 Herbert Simon은 “기업이 없었다면, 아직도 우리는 중세 농경사회에 머물러 있을 것”이라고 단언했다.

20세기 전반 가장 큰 영향력을 떨친 경제학자 Joseph Schumpeter도 기업의 혁신을 성장의 핵심 동인으로 여겼다. 그는 혁신 지향적인 시장의 힘이 ‘보이지 않는 손’이나 가격경쟁보다 더 낫다고 했다. 그에 따르면, 기술혁신이 초래하는 일시 독점과 초과이익은 경쟁자나 모방자에 의해 희석되며, 기업에 신제품과 공정을 개발할 유인을 주므로 편혜해선 안 된다. 이처럼 기업가의 야성이 빛나는 ‘창조적 파괴의 강풍(Gale of creative destruction)’에 주목한 슈페터는 누구보다 더 적확히 시장경제의 정수를 꿰뚫었다고 평가받는다.



3. 뼈아픈 구조개혁이 성공법

그런데 지금 우리 상황은 어떤가. 기존의 성공방정식이었던 인적 역량과 공정한 시스템이 이제 역설적으로 걸림돌로 뒤바뀌었다. 앞서 기술했던 저성장 기조의 고착화도 잘 살기 위한 필요조건과 충분조건이 모두 뒷걸음친 탓으로 볼 수 있다.

첫째, 저출산과 고령화로 인적 자원의 규모가 줄어드는 한편, 그 역량마저 낙후되는 추세다. 국민의 기초(표준)역량은 아직 우수한 편이지만, 혁신역량은 악화일로다. 학교에선 질문을 장려하기보다는 평가에 대비한 주입식 '표충 학습' 관행이 주류를 이룬다. 여기에 상의하달(上意下達), 연공서열(年功序列)과 선례답습(先例踏襲)을 중시하는 조직문화까지 더해져 로봇처럼 시키는 일은 잘하지만, 스스로 일을 찾아서 하기는 꺼린다. 창업에 나서거나 과학자와 기술자처럼 성취의 편차가 큰 직업보다는 공직자, 교사, 개업의 등 오랫동안 무난하게 종사할 수 있는 직업을 선호하는 쏠림도 심화하고 있다.

융합역량은 아예 낙제점에 가깝다. 폐쓰기와 적대적 편가르기로 갈등이 증폭되고, 규율과 기강이 느슨하며, 반(反)기업 정서가 만연하다. 각자 하고 싶은 대로 할 수 있는 권리로서의 '선택적 자유'만 중시되고, 배려와 포용을 강조하는 의무로서의 '이성적 자유'는 간과되기 일쑤다. 이른바 '문자폭탄'이나 '덧글 테러'가 그 본보기다. 인내와 관용이 줄아든 자리에 노여움과 원망이 들어서며, 각자도생(各自圖生)을 넘어 '만인의 만인에 대한 투쟁'이 일상이 됐다.

둘째, 대중 영합 정치(Populism)와 여론몰이가 기승을 부리며, 억강부약(抑強扶弱) 기조의 '保姆국가(Nanny State)' 풍조가 확산하고 있다. 기업 규제, 교육, 노동, 복지, 조세와 보조금 등 많은 분야에서 선진국 표준과 동떨어지고 기여와 보상이 따로 노는 불공정한 시스템이 득세하고 있다. 그에 따라 자조 의식이 퇴색되고 남 탓과 정부 탓이 팽배하며, 기업가정신

이 위축되어 혁신과 신산업의 태동도 지체되고 있다. 이처럼 시스템의 공정성이 낮아지면서 2017~2020년 제6차 ‘세계가치관 조사(World Values Survey)’에서 노력보다 운이 더 중요하다고 생각하는 시민의 비율이 주요국 중 가장 높아졌다.

걸림돌들을 하루빨리 걷어내야 한다. 정공법은 구조개혁이다. 힘들고 시간이 걸리더라도 과감하고 꾸준한 구조개혁을 통해 집합적 인적 역량을 끌어올리고, 공정한 시스템을 복원해야 한다. 국제통화기금(IMF)이 2000~2019년 126개국의 구조개혁 사례를 분석한 결과 생산물, 노동, 금융, 기업 환경 등 분야의 개혁지수가 1 표준편차씩 개선되면, 이후 5년간 누적 경제성장률이 각 2~6% 상승했다.

줄어드는 인적 자원에 대응해 가용인력이라도 극대화하도록 ‘일하는 복지(Workfare)’를 확립해 빈곤층의 자활을 촉진해야 한다. 교육과 노동 개혁을 서둘러 혁신과 융합역량도 키워야 한다. 평생학습을 정착시키고 인력 이동의 역동성을 드높여야 한다. 정부 입김을 줄이는 대신에, 자율, 창의와 다양성을 고취해 유인과 책임을 함께 강화함으로써 시스템의 공정성을 담보하고 민간 활력을 증진하는 규제개혁과 재정규율 확립도 긴요하다.

고통과 저항이 따르는 구조개혁을 제대로 해내려면, 온 국민의 공감대가 필수다. 정치사학자 Jay Cost는 공감대가 넓고 강하며 오래수룩 공익에 더 충실한 만큼, 공화정의 요체는 ‘합의의 탐색’이라고 진단했다. 존중과 경청, 포용과 합의에 기초한 협치(協治)가 작동하고 정당과 계파를 초월해 국정이 운영되어야 한다. 그 바탕 위에 저출산, 노동, 교육, 연금, 건강보험, 민영화, 탄소중립 등 난제에 대한 전문가의 검증, 숙의, 공론과 창도(唱導)가 활성화되어야 한다. 번거로워도 ‘충실한 반론’이나 인과관계가 복잡하게 얽힌 대안을 귀담아들어야 한다. 그래야 보모국가의 감언이설(甘言利說)과 격정에 호소하는 악화(惡貨)에 휘둘리지 않고, 과격한 날림 정책을 순치하며 이해가 엇갈리는 민감한 사안까지도 원만한 합의에 이를 수 있다.

공민(公民)의식 함양도 시급한 과제다. 미국의 ‘공화적 정중(Republican Civility)’, 프랑스의 관용(Tolerance), 독일의 신사협정, 북유럽(Nordic)의 ‘안테 불문율(Law of Jante: 자신을 특별하거나 뛰어난 사람으로 여기지 않는 10개의 관습)’에서 배워야 한다. 일찍이 공자(孔子)도 자절사(子絕四), 곧 멋대로 결정하지 않고(毋意), 단언하지 않고(毋必), 고집부리지 않고(毋固), 아집에 빠지지 말라(毋我)고 가르쳤다. 공동선을 위해 절제(경청·존중·인내·양보)하고 서로 입장을 뒤바꿔易地사지(易地思之)하는 ‘깨어있는 시민’이 되도록 시민교육에 힘써야 한다. 그리하여 모두가 너그럽고 겸허하며 공손한 자세로 다른 이들과 더불어 살아가는 줄탁동시(倅啄同時)의 문명공동체가 자리를 잡아야 한다.



핵심재정사업 성과관리제도의 의미와 과제

오영민 동국대학교 행정학과 교수



2000년대 초반 정부는 재정사업의 효과성과 책임성을 제고하기 위해 4대 재정개혁제도의 하나로 재정성과관리제도를 도입했다. 재정성과관리제도는 크게 재정성과목표관리제도, 재정사업 자율평가, 재정사업 심층평가로 구성되어 있다. 재정성과목표관리제도는 미국의 GPRA(Government Performance Result Act, 1993)를 참고하여 도입했으며 재정사업의 성과목표와 지표를 설정하고 관리함으로써 재정운영의 투명성과 효과성을 제고하기 위해 운영되고 있다. 이 제도를 통해 매년 정부 부처들은 재정사업에 대한 성과계획서와 성과보

고서를 작성하여 국회에 제출하고 사업의 성과를 국민에게 공개하고 있다. 재정사업자율평가는 미국의 PART(Program Assessment Rating Tool)를 벤치마킹하여 도입되었으며 재정사업의 성과를 정부 부처 자체적으로 평가하여 이를 재정운영에 환류하기 위해 시행되고 있다. 현재 재정사업 자율평가를 통해 미흡한 사업의 지출구조조정과 제도 개선이 이루어지고 있다. 재정사업 심층평가는 재정사업의 성과에 영향을 미치는 원인을 심층적으로 분석하여 효율적인 사업 추진을 위한 방안을 도출하기 위하여 시행되고 있다. 정부는 매년 민간평가단을 구성하여 일정 수의 사업(군)을 심층적으로 평가한 후 개선 방안을 도출하여 이를 예산 및 제도 개선에 반영하고 있다.

문제는 재정사업 성과관리제도의 운영에도 불구하고 제도의 실효성에 대한 논란이 계속되고 있다는 점이다. 이러한 논란의 핵심에는 평가제도 및 평가 대상 사업 수가 너무 많아 부처의 평가 부담과 피로도가 높아져 평가 결과가 제도 개선을 위해 실질적으로 환류가 되지 않는다는 문제가 자리 잡고 있다. 이와 같은 한계를 극복하기 위해 도입된 제도가 2018년부터 도입되어 운영되어 온 핵심사업 평가제도이다. 핵심사업 평가는 재정사업 성과관리제도의 한계를 극복하고, 재정사업 성과관리에 선택과 집중원칙을 구현하기 위해 도입되었다. 2018년 핵심사업 평가가 도입된 후 최근까지 매년 80여 개의 핵심사업이 평가 대상으로 선정되어 평가를 받아왔다. 정부는 핵심사업 평가 대상으로 선정된 사업에 대해 3년 동안 분기별로 집행 과정에 대한 현장 모니터링을 실시하고 문제점과 애로사항을 발굴하여 개선안을 마련하고 이를 환류함으로써 사업의 성과를 관리하고 있다. 한편 핵심사업 평가는 최근 재정사업 성과관리 추진계획에 반영되어 ‘핵심재정사업 성과관리제도’로 개편되었다. 핵심재정사업 성과관리에서는 관리대상 사업을 3대 분야¹ 12개 핵심재정사업군으로 줄여 선택과 집중 원칙을 더 강화했다. 정부는 핵심재정사업의 성과관리를 위해 민간 전문가, 기획재정부, 소관 부처로 구성된 성과관리팀을 구성했다. 또한 현장방문 및 전문가 간담회를 통해 수시로 사업(군)의 집행상황 및 애로사항을 점검한 후 성과제고를 위한 재정 투자 방향 및 제도 개선 방안을 마련하여 성과를 관리하고 있다. 핵심재정사업 성과관리에서 만들어진 성과정보는 성과포털을 통해 공개될 예정이다. 최근에는 재정사업 심층평가의 운용지침에 핵심재정사업 평가에 대한 규정이 신설되어 제도 운영의 근거가 마련되었다.

¹ 구체적으로 서민·사회적 약자 복지 강화, 미래 대비·민간주도 역동적 경제 지원, 국민 안전·글로벌 리더 책임 강화의 3대 분야에 사회보험 사각지대 해소, 반도체 초격차 확보, 기후변화 ODA 사업 등 12개 사업(군)이 핵심재정사업으로 선정되었다(기획재정부 보도자료, 12대 핵심재정사업 내년 예산에 중점반영, 2023.6.14.).

기존 제도에서 핵심재정사업 성과관리제도로의 변화는 공공부문의 성과관리에 있어 선택과 집중을 통해 평가효율성과 실효성을 제고한다는 측면에서 바람직한 방향이다. 또한 사업 종료 후에 사후적 성과를 평가하여 이를 환류 하는 전통적인 평가체제에서 벗어나 사업의 집행 과정 및 전달체계부터 문제를 인지하고 적극적인 해결을 추구한다는 점에서 긍정적인 제도 개선의 방향이라 할 수 있다. 이는 PART를 폐지하고 특정 중요 정책을 상시 모니터링하는 체제로 개편한 미국 및 Delivery Unit을 설치하여 사업의 집행 및 전달 과정에서 성과관리를 강조하는 영국과 같이 최근 성과관리의 국제적인 변화추세에 부합하는 제도개혁의 방향이다.

다만, 2018년부터 핵심사업 평가제도가 운영되어왔지만 국민들이 체감하는 정도의 가시적인 성과가 보이지 않는다는 문제가 있다. 따라서 제도의 성공적인 운영을 위해서는 다음과 같이 제도의 보완점을 고민해 볼 필요가 있다. 우선, 핵심재정사업 성과관리가 성공적으로 정착되기 위해서는 참여 인력의 역량 및 전문성 확보가 무엇보다도 중요하다. 현재 핵심재정사업 성과관리는 학계 및 국책연구원의 민간 전문가를 중심으로 작업반을 구성하여 운영되고 있다. 그러나 현 민간 전문가들은 연구 중심 인력으로 사업(군)의 세부적인 집행 및 전달체계의 문제점을 인지하고 현장에서 적용 가능한 구체적인 제도적 개선안을 도출하는데 전문성이 부족하다. 따라서 현장의 문제점을 잘 파악하고 있는 실무 전문가를 포함하는 등 전문성 강화를 위해 민간 전문가 풀을 확대할 필요가 있다. 또한, 부처가 보유하고 있는 세부 자료를 민간 전문가와 공유하고 부족한 경우 설문조사, 현장방문 및 심층인터뷰를 통해 민간 전문가의 전문성을 보완하여 실질적인 대안을 제시할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

다음으로, 유기적이고 효과적인 성과관리 추진체계를 구성하는 것도 중요하다. 현재 핵심재정사업 성과관리를 위해 재정 당국, 부처, 민간 전문가로 구성된 작업반이 구성되는 데 참여인력 간 유기적인 협업과 소통이 부족하면 제도가 제대로 작동하기 어렵다. 기존 성과관리 및 평가의 한계로 수동적이고 방어적인 피평가기관으로 인하여 의미 있는 제도개선안이 도출되더라도 현장에서 반영되지 않는 점이 지적되어 왔다. 따라서 핵심재정사업 성과관리가 성공하기 위해서는 부처의 적극적인 참여와 협력이 필수적이다. 이를 위해 민간 전문가는 부처 공무원과의 긴밀한 의사소통을 통해 실현가능한 구체적인 정책대안을 제시할 필요가 있다. 또한, 예산 및 제도 개편의 권한이 있는 재정 당국은 도출된 개선안이 예산배정과 제도 개편에 실질적으로 반영될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

마지막으로 제도의 효과에 대한 국민의 체감도가 높아야 한다. 기존 제도하에서도 평가 결과가 공개되었지만 전체 평가 결과가 포괄적으로 제시되거나 미시적인 개별사업의 점수나 등급만 공개되어 평가를 통해 국민이 사업의 성과를 체감하는데 한계가 있었다. 따라서 정부는 핵심재정사업 성과관리를 통해 만들어진 정책개선 효과나 사례들을 발굴하고 이를 다

양한 홍보 수단을 활용하여 적극적으로 국민에게 알림으로써 제도에 대한 국민의 체감도를 높일 필요가 있다. 이상에서, 핵심재정사업 성과관리제도의 의미와 개선과제에 대해 간략하게 살펴보았다. 핵심재정사업 성과관리는 그간 실효성이 낮은 공공부문 평가의 한계를 극복하기 위해 새롭게 시도된 의미 있는 제도이다. 따라서 제도가 성공적으로 정착하고 도입 취지에 맞는 의미 있는 성과를 낼 수 있도록 다양한 정부의 노력과 국민의 지속적인 관심이 필요하다.



국유재산 관리 및 활용 현황과 시사점

안중기 재정정보분석센터 부연구위원(joonggiahn2022@fis.kr)



1. 연구 배경

정부 지출의 지속적인 증가가 예상되고 있지만, 이를 뒷받침할 재정수입 기반은 그리 탄탄하지 않다. 잠재성장률이 점차 하락하고 있기 때문에 경제성장에 바탕을 둔 재정수입 기반은 앞으로 더욱 약화될 것이다. 게다가 국민적 공감대 형성이 부족하기 때문에 증세를 통한 재원조달도 쉽지 않은 상황이고, 최근 국채 발행이 크게 늘어나면서 새롭게 국채를 발행할 여력도 점점 줄어들고 있다. 이에 최근 들어 증세와 국채 발행을 보완하는 재원조달 수단으로 국유재산이 부상하고 있다. 본 연구는 우리나라 총자산의 절반 정도를 차지하고 있으며, 재정수입원으로서의 가능성도 충분하지만, 그동안 별로 주목받지 못했던 국유재산이 실제로 어떻게 관리 및 활용되고 있는지, 그리고 정부가 국유재산을 활용해 얻고 있는 재정수입이 얼마인지를 살펴보았다.

2. 주요 내용

본 연구는 ‘국유재산 관리 강화 → 활용 확대 → 재정수입 증대’의 선순환 관계 형성이 필요함을 전제로 국유재산의 관리, 활용, 재정수입 현황을 순차적으로 검토했다. 먼저 국유재산 관리 측면에서 살펴보면, 정부는 2018년 국유재산 총조사를 실시해 유휴 국유지를 파악했다. 용도폐지 검토 대상이 되는 유휴지는 10.5만필지로 전체 국유지(행정재산 501만필지)의 약 7.5%에 해당했다. 정부는 이 결과를 바탕으로 약 6.3만필지의 토지를 용도폐지할 수 있었다. 국유재산 총조사는 이처럼 국유재산 활용과 관련해 유용한 정보를 제공한다. 하지만 시간과 비용 문제로 매년 실시할 수 없기 때문에 적시성 있는 정보를 제공하지 못하는 한계가 있다.

정부가 유휴 행정재산을 활용하려면, 이를 일반재산으로 전환할 필요가 있는데, 정부의 용도폐지 활동은 점차 활발해졌다. 용도폐지 건수는 증가 추세를 보였으며, 특히 2018년 국유재산 총조사 이후, 이전보다 용도폐지가 크게 늘어났다. 다만 용도폐지 금액은 용도폐지 건수처럼 뚜렷한 증가 추세를 나타내지 않았다.

용도폐지 활동과 마찬가지로 국유재산 가치 재평가 활동도 점차 활발해졌다. 국유재산을 적절히 활용하기 위해서 정부는 국유재산의 가치를 최신화해 관리할 필요가 있다. 그래서 정부는 5년마다 국유재산에 대한 전면적인 재평가를 실시해왔는데, 이때 다른 회계연도보다 재평가 증액 혹은 감액이 크게 발생했다. 전면적인 국유재산 재평가를 실시하지 않는 연도에도 공정가액과 장부가액의 차이가 중요하게 발생하면 정부는 국유재산에 대한 가치 평가를 실시할 수 있다. 이런 연도들만 별도로 분석한 결과, 재평가 증액 혹은 감액 규모는 시간이 지남에 따라 점차 증가했다. 종합하면, 정부의 국유재산 재평가 활동이 전반적으로 꾸준히 증가했다고 볼 수 있다.

각 중앙관서는 국유재산 관리과정에서 지속적으로 회계오류(감사원 지적사항과 전기오류수정손익)를 범했다. 특히 중앙관서들은 국유재산에 대한 전면적인 재평가를 실시했던 연도에 오류(감사원 지적사항)를 많이 범했다. 그리고 해당 연도의 오류는 대부분 재평가 과정에서 발생한 것으로 드러났다. 회계오류(감사원 지적사항)는 국유재산에 대한 전면적인 재평가를 실시하지 않았던 연도에도 늘어나거나 줄어드는 추세를 보이지 않았으며, 지속적으로 발생했다. 한편 각 중앙관서가 범하는 오류 중의 일부는 감사원의 회계검사 과정에서 발견되지





않았고, 해당 회계연도 결산이 완료된 이후에 발견되어 전기오류수정손익으로 인식되었다. 분석 결과, 정부가 범한 전체 전기오류수정손익의 상당 부분이 국유재산과 관련된 것으로 나타났다.

국유재산 활용 측면의 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 우리나라 정부의 국유재산 활용은 대여보다는 매각 활동 위주로 진행되었다. 그리고 특정 연도를 제외하고, 매각 규모와 대여 규모는 거의 일정한 수준에서 소폭 증가 혹은 감소하는 모습을 보였다. 둘째, 국유재산 개발은 2019년부터 본격적으로 추진되기 시작했으며, 주로 위탁개발과 기금개발 방식으로 진행되었다. 정부는 민간과의 협력을 확대하기 위해 2011년에 민간참여개발제도를 도입했으나, 2021년까지 이와 관련된 개발 실적은 없었다. 셋째, 국유재산 개발 목표와 실적의 괴리가 컸다. 실적이 목표에 많이 미치지 못했을 뿐만 아니라 변동성도 크게 나타났다. 정부는 매년 국유재산 종합계획을 세우는데, 이러한 결과는 이 과정에서 세심한 분석이 필요함을 방증한다.

끝으로 재정수입 측면에서 보면, 정부의 총수입 중 국유재산과 관련된 수입이 차지하는 비중은 미미했다. 국유재산으로부터의 재정수입은 2018~2020년 일시적으로 4조원을 하회했지만, 2021년 4.4조원으로 2017년 수준을 회복했다. 총수입 대비 비중은 2018년 이후 0.8% 수준을 유지했다.

국회는 국유재산특례에 따른 재정수입 감소를 전반적으로 관리하기 위해 2011년에 국유재산특례제한법을 제정했다. 그러나 국유재산 특례조항은 2011년 195개에서 2021년 216개

로 오히려 늘어났다.

국유재산특례지출 추이는 특정한 형태나 추세를 나타내지 않았다. 그리고 변동성이 컸다. 국유재산특례지출 중 사용료 감면 규모는 상대적으로 큰 변동 없이 비교적 규칙적으로 발생했으나, 양여 규모가 연도별로 큰 편차를 보였기 때문이다.

국유재산 관련 재정수입 대비 국유재산특례지출 비율은 작지 않은 수준이었다. 국유재산특례지출 규모는 총수입이나 조세지출에 비해 미미한 수준이었지만, 비교 기준을 국유재산 관련 재정수입으로 한정하면, 결코 무시할 수 없는 수준이었다. 이를테면 2020년 국유재산 관련 재정수입 대비 국유재산특례지출의 비율은 33.2%였고, 2021년에는 19.7%였다.

국유재산특례지출예산서는 특례지출 실적치뿐만 아니라 전망치와 계획치 정보를 포함한다. 직관적으로 볼 때, 다음 연도 계획치보다 당해 연도 전망치의 추정이 용이하기 때문에 실적치와 전망치의 차이(절대값)보다는 실적치와 계획치의 차이(절대값)가 클 것으로 예상된다. 그러나 이러한 직관과 불일치하는 결과가 일부 발생했다. 이는 특례지출 규모를 추정하는 과정에서 지금보다 더 많은 주의를 기울일 필요가 있음을 보여준다.

3. 시사점

국유재산 관리 및 활용과 관련해 일부분은 점차 나아지고 있었지만 보완이 필요한 부분도 여럿 발견되었다. 이를 개선하기 위해서 다음과 같은 사항들을 고려해 볼 필요가 있다.

첫째, 정부는 5년마다 실시하고 있는 국유재산 총조사를 보완하기 위해 디지털예산회계시스템과 e나라재산에 있는 국유재산 정보를 활용한 데이터 분석을 강화해야 한다. 둘째, 결산이나 재평가 담당자에 대한 교육을 강화하고 회계시스템과 제도를 정비해 국유재산 관리 과정에서 발생하는 오류를 줄여야 한다. 셋째, 국유재산 대여를 활성화하기 위해서, 정부는 대여료 산정방식 유연화 등 적절한 유인책을 마련할 필요가 있다. 넷째, 국유재산 개발 과정에서 민간의 참여를 확대하기 위해서, 개발 가능한 국유재산의 범위를 확대하는 등 전반적인 제도 개선이 요구된다. 다섯째, 정부는 국유재산을 재정수입 수단으로 어떻게 활용할지 장기적인 목표를 세우고 접근해야 하겠다. 여섯째, 정부와 국회는 국유재산특례지출에 보다 많은 관심을 기울일 필요가 있으며, 존속기한 도래 특례조항의 폐지 활성화 등 관리 강화 방안을 모색해야 한다.

본 연구는 국유재산의 재정수입 확보 측면에 초점을 맞추고 논의를 전개했다. 그러나 국유재산은 재정수입 확보 수단의 기능뿐만 아니라 공공재, 비축자원 등 다양한 역할을 수행한다. 그리고 이 중에서 하나의 역할을 강조하다 보면 다른 역할이 약화될 우려가 있다. 최근 들어 국유재산의 재정수입 역할이 강조되고 있지만, 이는 국유재산의 여러 기능 중 하나일 뿐이다. 정부는 국유재산을 관리 혹은 활용하는 과정에서 재정수입의 확보뿐만 아니라 다른 중요한 공익도 함께 고려해야 함을 항상 염두에 둘 필요가 있다.



2023년 5월 기준 재정동향

정희민 재정정보분석센터 사원(himin18@fis.kr)

총수입

256.6조원
(누적 기준)

2023년 예산
625.7조원

256.6조원
진도율 **41.0%**

총지출

287.4조원
(누적 기준)

2023년 예산
638.7조원

287.4조원
진도율 **45.0%**

통합재정수지

30.8조원 적자
(누적 기준)

관리재정수지

52.5조원 적자
(누적 기준)

국가채무

1,088.7조원
(누적 기준)

주: 진도율은 해당 연도의 예산 대비 당월 누계 규모의 비율을 의미
자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2023.7.

총수입 · 총지출

총수입

256.6조원

전년 동기 대비
-37.0조원

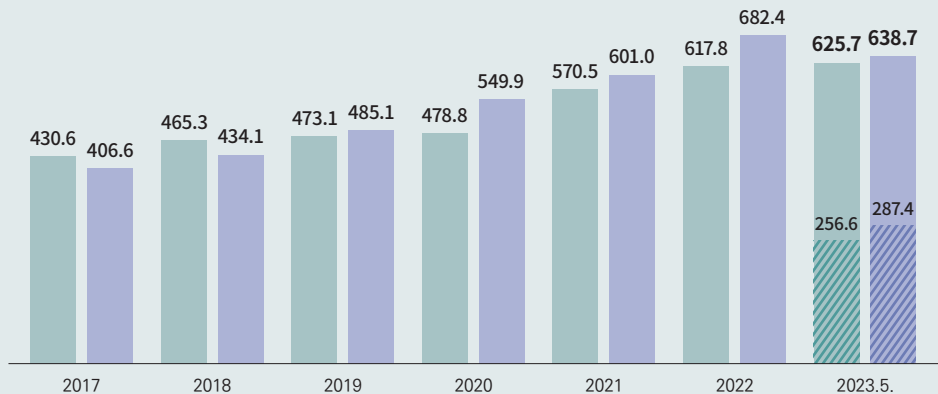
총지출

287.4조원

전년 동기 대비
-55.1조원

■ 총수입 ■ 총지출

(단위: 조원)



주: 2022년까지는 결산, 2023년은 본예산 기준
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

재정수지

통합재정수지

30.8조원 적자

전년 동기 대비
+18.1조원

관리재정수지

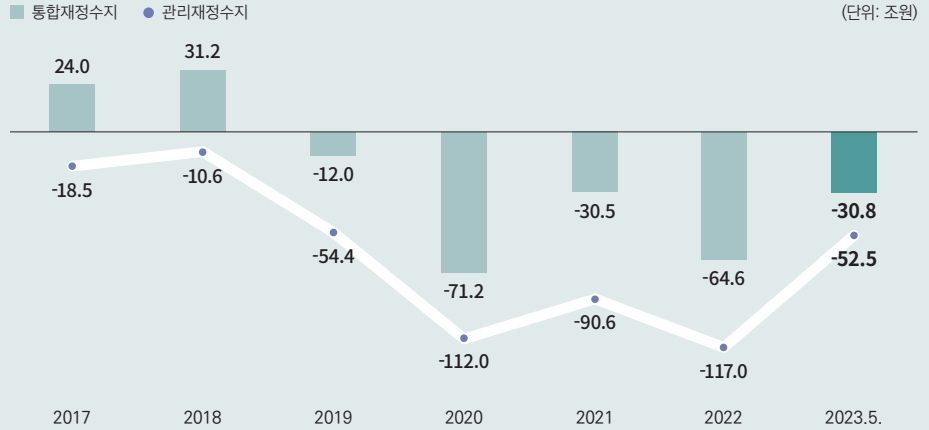
52.5조원 적자

전년 동기 대비
+18.8조원

사회보장성기금수지

21.7조원 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: 2022년까지는 결산, 2023년은 본예산 기준
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

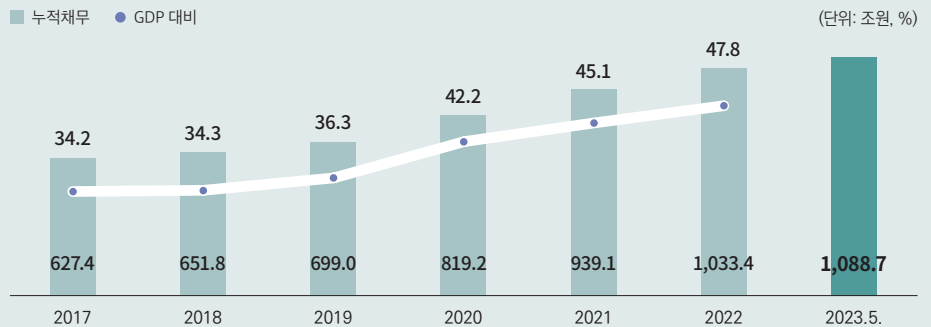


국가채무

중앙정부 채무
1,088.7조원

전월 대비
+16.0조원

전년 말 대비
+55.3조원



주 1) 중앙정부 채무 기준
 2) 한국은행 신계열 GDP 기준
 3) 2023년 GDP 대비 국가채무 비율은 한국은행 GDP 규모 확정 시 제공 예정
 자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

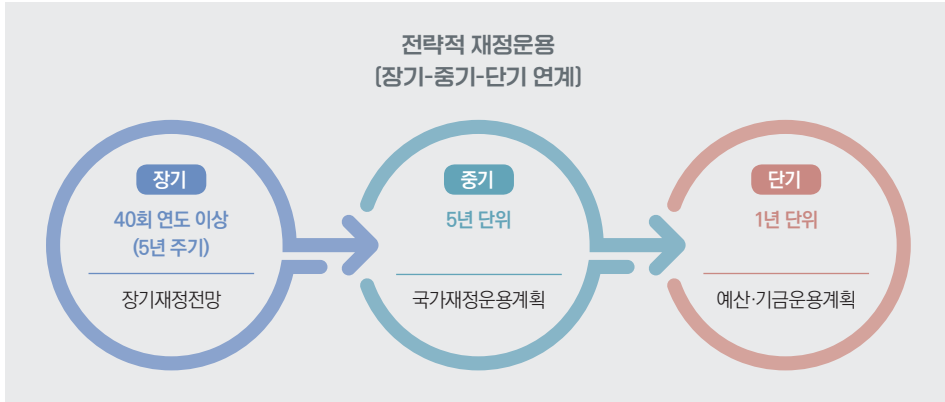


National Finance

국가재정전략회의와 국가재정운용계획

- 국가재정전략회의란 내년도 예산을 편성하기 전 전체 국무위원들이 모여 향후 5년간의 국가 재정운용 방향을 논의하는 회의
- 정부는 국가재정전략회의를 통해 재정운용에 관한 보다 효율적이고 전략적인 재정 자원 배분 가능
 - 국가재정전략회의는 정부의 구체적인 정책과제 실현 및 국정과제 성과 창출 방안 등에 대해 국무위원 간 심도 있는 토론을 거쳐 국가의 재정운용 전략을 설정하는 회의

〈그림 1〉 전략적 재정운용



자료: 열린재정 국민관심 재정정보, 한국재정정보원

■ 정부는 국가재정전략회의의 논의 내용을 토대로 내년도 예산안 및 중기(5년)에 해당하는 국가재정운용계획 수립

- (국가재정운용계획) 재정운용의 효율성과 건전성 제고를 위해 매 5년 단위의 재정운용 목표와 방향을 제시하는 계획
- 정부는 중기적 관점에서 국가재정운용 전략의 필요성이 커지자 2004년 최초로 국가재정 전략회의의 시행 및 국가재정운용계획 수립
- 국가재정운용계획은 단년도 예산편성에서 벗어나 중기적인 관점에서 안정적이고 예측 가능한 재정정책 추진 역량을 확보하고, 지속적인 대내외 경제상황 및 재정운용 여건 등을 고려해 수정·보완



〈그림 2〉 국가재정운용계획 수립 연혁 및 의의



자료: 열린재정 국민관심 재정정보, 한국재정정보원

■ 최근 정부는 2023 국가재정전략회의를 개최(6.28.)하고, 2023~2027년 중기재정운용 및 2024년 예산편성 방향 논의

- 정부는 건전재정 기조 유지, 국가의 본질적 기능, 미래 대비, 약자 복지에 집중 투자를 통한 민생 회복 및 경기 활력을 뒷받침할 것임을 강조
- 이러한 방향 아래 부정·비리 적발된 국고보조금의 관리·감독 강화 방안, 저출산 대응, 지역균형발전 사업의 재정 투자 성과 제고 등을 위한 방안 논의
- 또한, 글로벌 석학과의 공동연구 확대를 위한 R&D 투자, 사각지대 해소를 통한 약자복지 강화, 전략적 ODA 투자 등 내년 예산편성의 투자 중점에 대해서도 논의
- 이번 전략회의에서 논의된 내용은 2023~2027년 국가재정운용계획, 내년도 예산안에 반영하고, 하반기에 발표될 「재정비전 2050」에 포함될 예정



위성

이달의 이슈키워드



위성 재난 k-게임 학교 빅데이터 경찰 문화
인공지능 우주 군인 미디어 북한 시위 안전



지난 25일 전라남도 고흥군 나로우주센터에서 누리호 3차 발사에 성공했다. 이번 발사 성공으로 우리나라는 세계에서 7번째로 실용위성을 궤도에 올려놓는 국가로 등극했다. 이로 인해, 우리나라는 항공 우주 프로그램의 핵심단계를 통과했다는 평가를 받으며 국민의 관심도가 증가했다. 지난 한 달간 정부 여론 및 키워드 분석시스템에서도 ‘위성’ 관련 언급량이 증가했다. 또한, ‘우주’, ‘인공위성’, ‘발사체’ 등이 관련 키워드로 급상승했다. 이번 호에서는 우주개발 프로그램을 향한 우리 정부의 노력에는 어떤 것이 있는지 알아본다.

서영훈 재정정보분석센터 연구원(youngseu@fis.kr)



우주



인공위성



발사체



궤도



기술



정찰위성



로켓



차세대



시스템



서해



분리



계획



발사



미국



자료: 문화체육관광부 정책여론수렴시스템,
행정안전부 해안시스템,
통계청 뉴스기반통계검색서비스,
한국언론진흥재단 빅카인즈 등 키워드 재구성(2023.2.9.)
수집기간: 2023.5.11.~2023.6.10.



이번에 발사된 누리호는 설계부터 제작, 시험 등 모든 과정이 국내 순수 기술로 개발된 한국형 발사체로, 1.5톤급 실용위성을 지구 상공 600~800km 태양동기궤도¹에 직접 투입할 수 있는 3단형 발사체이다. 누리호 개발사업은 2010년부터 시작해 크게 3단계로 진행됐다. 1단계 사업은 2010년 3월부터 2015년 7월까지 진행된 사업으로 액체로켓 엔진 시험 설비 구축, 7톤급 액체 엔진 개발 등을 진행했다. 2단계는 2015년 8월부터 2019년 2월까지 진행되었는데, 7톤급 및 7.5톤급 엔진 개발을 완료했으며, 성능검증용 시험발사에 성공했다. 3단계는 이번 누리호 발사 성공을 달성한 사업으로 2018년 4월부터 2022년 5월까지 7.5톤급 엔진클러스터링 및 3단형 발사체 개발, 제작, 발사 등을 목표로 진행됐다. 누리호의 발사 성공은 우리나라가 독자적인 우주 수송능력을 확보하고 자주적인 국가 우주개발 역량을 갖춘 것을 보여주는 기회가 되었다.

이번 누리호 발사에는 한국항공우주산업, 한화에어로스페이스 등 민간 기업들이 참여해 뉴스페이스(New Space) 전환에도 대비했다. 뉴스페이스는 과거 정부 주도로 우주개발을 하던 올드스페이스와는 다르게 민간의 역할이 대폭 확대된 우주개발을 의미한다.

미국, 인도 등 우주산업 주요국들도 우주개발에 민간 참여를 장려하고, 민-관 파트너십, 세제혜택 등의 제도적 지원을 통해 우주산업 경쟁력을 강화하고 있다. 우리나라 역시 민간 중심의 우주개발, 민-관 합동 우주기술 이전 지원, 민간 우주활동 확대를 위한 규제혁신 등이 포함된 「제4차 우주개발진흥 기본계획」을 수립하여 우주산업의 역량을 강화하고 있다. 기본계획에는 민간 주도의 우주산업 생태계 조성을 통해 국가주력산업으로 성장을 지원하는 우주산업 창출뿐 아니라, 우주탐사 확대, 우주수송 완성, 우주안보 확립, 우주과학 확장 등도 목표로 하고 있다.

¹ 태양동기궤도(Sun-synchronous orbit)는 지구를 중심으로 궤도운동을 하는 인공위성 궤도 중 하나로, 궤도면과 태양이 이루는 각도가 항상 일정하게 유지되는 궤도이다.

위성 관련 주요 재정사업 예산

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2021년	2022년	2023년
과학기술정보통신부	한국형발사체 고도화 사업	-	1,728	930
	우주개발 기반 조성 및 성과확산 사업	95	100	94
	초소형위성체계 개발 사업	-	102	128
	정지궤도 공공복합통신위성 개발 사업	63	309	416
	스페이스 파이오니아 사업	77	182	329
	뉴스페이스 투자 지원	-	-	50

자료: 열린재정(2023), 「사업예산 시계열」 재구성

위성 관련 주요 재정사업

이처럼 정부는 우주개발진흥기본계획, 우주산업 클러스터 지정 등 우주경제 역량을 강화하고 있다. 이를 통해, 정부는 2045년 우주경제 강국 실현 목표를 수립하고, 한국형발사체, 우주개발 기반 조성, 위성개발 등의 다양한 재정사업을 진행 중이다.

한국형발사체 고도화 사업

한국형발사체 고도화 사업은 우주개발진흥 기본계획에 의해 진행되는 사업으로, 2022년에 신설해 2023년 930억원이 편성됐다. 해당 사업은 누리호와 같은 한국형발사체의 기술 고도화를 통한 우주수송 능력 확보와 더불어 체계종합기업²을 발굴·육성한다. 정부는 해당 사업을 통해 항공우주연구원이 설계하고 산업체에서 제작·발사하는 올드스페이스에서 탈피하여, 민간기업이 발사체의 설계, 제작, 개발, 발사 등의 역량을 갖춰 우주개발 경쟁력을 겸비한 뉴스페이스 시대에 맞는 역량을 확보한다는 계획이다. 이를 통해, 민간 주도의 발사 서비스가 확대되고 있는 세계적 동향에 발맞추어 국내 기업들도 발사체 시장에 진출할 수 있는 역량을 기르도록 지원한다.

우주개발 기반 조성 및 성과확산 사업

우주개발 기반 조성 및 성과확산 사업은 ▲우주기술

산업화 및 수출 지원 ▲우주기술 스핀오프 지원 ▲우주개발 전략 기반 조성 등을 목표로 하는 사업으로 2023년 94억원을 편성했다. 첫째, 우주기술 산업화 및 수출 지원은 우주부품의 국산화를 지원하는 사업이다. 이를 통해, 국내 기업의 경쟁력을 강화하고 자생력 있는 우주산업 생태계를 조성한다. 둘째, 우주기술 스핀오프 지원은 확보한 우주기술을 타 산업으로 파급(Spin-off)하는 것을 목표로 한다. 타 산업으로 확대된 기술을 통해 새로운 부가가치를 창출하고 산업 성장동력을 제공한다. 마지막으로 우주개발 전략 기반 조성은 증가하는 우주 이슈와 다변화하는 국제협력에 대응한다. 이를 위해 우주개발 정책 발굴, 전략 수립 지원 등 연속성 있는 우주 정책을 실현한다.

초소형위성체계 개발 사업

초소형위성체계 개발 사업은 민·군 겸용 초소형위성체계를 개발하기 위한 사업으로 2022년 신설해 2030년까지 약 1조 4천억원을 투입한다. 올해는 전년 대비 25억원 증액한 128억원을 편성했다. 정부는 해당 사업을 통해 한반도 주변 해역의 위기 상황 감시 및 국가 대응력을 강화한다는 계획이다. 초소형위성체계는 다수의 영상레이더(Synthetic Aperture Radar) 위성, 전자광학(Electro Optic) 위성과 지상체로 구성해 운영하며, 올해는 영상레이더 위성 및 활용시스템 개발

을 목표로 한다. 정부는 해당 사업을 통해 2026년 검증위성 발사, 2028~2029년 후속 위성 생산 및 순차적 발사를 통해 초소형위성군을 완성하는 것을 목표로 하고 있다. 또한 위성의 개발 및 생산에 민·군 협업을 통해 우주 관련 핵심기술을 확보하여 우주산업 육성의 기틀을 마련할 계획이다.

정지궤도 공공복합통신위성 개발 사업

정부는 천리안 1호와 2호에 이은 정지궤도 위성인 천리안 3호 개발에 2021년부터 7년간 약 4,118억원을 투입한다. 2023년은 416억원을 편성해 위성시스템, 본체, 지상관제 시스템 등을 개발한다. 천리안 3호 정지궤도 위성은 한반도 최적 정지궤도인 128.2도에서 재난 및 재해 대응, 통신 패러다임 전환 등을 지원하는 위성이다. 특히, 정지궤도 위성은 해상, 산악, 통신 음영지역에 대한 긴급 재난·재해 통신을 제공하여 원활한 구조 및 안보 활동을 제공한다. 또한, 통신위성과 지상이동통신 간 연계가 국제표준으로 포함됨에 따라, 5G 및 6G 통신에 대비하고 선도적인 연계기술을 확보한다. 뿐만 아니라, 국제민간항공기구(ICAO)의 위성항법보정서비스 구축 권고에 따라 항공기 자동이착륙 등을 지원하는 정밀 항법 서비스를 제공한다.

스페이스 파이오니아 사업

정부는 발사체, 위성 등 체계 사업(System engineering)의 설계, 조립 능력이 세계적인 수준에 도달했지만, 여전히 낮은 핵심부품 국산화를 문제를 해결하기 위해 스페이스 파이오니아 사업을 2021년 신설했다. 스페이스 파이오니아 사업은 2021년부터 10년간 총 2,115억원을 투입하는 사업으로 2023년 329억원을 편성했다. 이를 통해 우주 부품의 해외 의존도를 낮추고 핵심부품 개발을 통해 국내 기업의 글로벌 경쟁

력 강화를 지원한다. 소형발사체 추진체 탱크, 탑재 컴퓨터 등 발사체 분야 3개, 제어 모먼트 자이로 등 위성 본체 부분품 7개, 적외선 검출기 등 위성 탑재체 부분품 6개 총 16개 부품의 개발을 지원한다. 각 개발 과제는 산·학·연 컨소시엄을 구성하고, 각각의 설계 과제에 1개의 기업이 반드시 참여하도록 한다. 설계 결과물의 기업 단독 또는 공동 소유권을 부여하도록 해 기업이 실질적인 기술 경쟁력을 확보할 수 있도록 하기 위함이다. 정부는 스페이스 파이오니아 사업을 통해 기업의 우주개발 역량을 높이고 개발된 부품이 체계사업에 실제로 사용될 수 있도록 사업의 총괄관리, 기술 컨설팅 등을 지원한다는 계획이다.

뉴스페이스 투자 지원

정부는 우주산업 신규 벤처기업, 우주기술 활용 기업 등 우주기업의 기술 역량 제고 및 사업화를 지원하기 위해 전용 펀드를 조성해 운영한다. 뉴스페이스 투자 지원 사업은 올해 신설된 사업으로 50억원 모태기금(펀드)에 출자하여 총 100억원 규모의 기금을 조성했다. 정부는 2027년까지 지속 출자를 통해 민간 우주산업 투자 활성화를 지원하는 총 500억원 규모 이상의 기금을 조성한다는 계획이다. 우주 분야 모태기금은 일반적인 모태기금과는 다르게 우주 관련 기업의 육성을 목적으로 주목적 투자비율이 정부 투자비율보다 높은 60%로 설정했다. 또한, 기술개발이 장기적으로 운영되는 우주 분야 특성에 맞춰 투자기간 5년, 회수기간 5년으로 설정해 운영한다. 정부는 신속한 투자 집행으로 투자 목표율을 조기 달성한 운용사에게 관리보수 추가 지급 등 다양한 인센티브도 제공한다는 계획이다. 이를 통해, 성장 가능성은 있으나 자금력이 부족한 우주 분야 창업 기업에 장기적으로 투자하고 기업의 성장을 지원한다.

2 체계종합기업이란 발사체 제작을 총괄하고 한국항공우주연구원과 함께 발사 운용을 하는 기업이다.



주요국 및 국제기구 재정동향

한국재정정보원 재정정보분석센터

I. 해외 동향



미국

■ (6.1.) 부채 한도 협상 타결 이후 금리 인상 가능성에 대한 정책 입안자들 간의 의견 불일치¹

- 금리를 인상하기 위해서는 설득력 있는 근거 필요
- 클리블랜드 연준 총재(Loretta Mester), 금리 인상을 포기해야 한다는 일부 정책 입안자들의 의견 반박
- 이번 부채 한도 협상은 미국 경제 불확실성의 큰 부분을 해소했으나, 법안이 통과된 것은 아니며, 6월 금리 인상은 중단하고 경제 상황이 명확해지면 다시 인상을 시작할 것을 암시

■ (6.8.) 의회예산처(CBO), 연방예산의 자동안정화장치* 효과 추정 결과, 2033년까지 지속적인 재정적자 증가 예상²

* 자동안정화장치(Automatic Stabilizer): 정부가 경기에 대응하지 않더라도 자동적인 재정지출과 세입이 경기를 완화하는 자동 조정 능력

- 자동안정화장치 효과로 2023년부터 2027년까지는 재정적자 증가, 그 이후 2033년까지는 비교적 소폭 증가

* 실제 실업률과 자연 실업률 차이

- 자동안정화장치 효과 제거 시, 2033년까지 GDP 대비 5.5%의 재정적자 예상

■ (6.12.) 의회예산처(CBO), 2023년 재정책임법으로 인한 연방 부채 전망치 변화 발표³

- 재정책임법*의 재량지출 제한의 영향을 받아 CBO의 5월 12일 예측치보다 약 3% 감소

* 주요 예산 조항: 2024~2025년 재량지출 상한선 설정, 코로나19 관련 특정 예산 폐지, 보충 영양지원 프로그램 및 빈곤 가정 임시 지원 수혜자의 근로 요건 수정, 국세청 지원 특정 예산 철회

- 2033년 연방 부채는 GDP 대비 119%(46조 7천억달러)에서 115%(45조 2천억달러)로 3% 감소 전망

■ (6.15.) 재무부와 국세청, 새로운 인플레이션 감축법 조항에 따라 청정에너지 세액 공제 범위 확대 지

칩 발표⁴

- 청정에너지 경제 구축을 위해 더욱 많은 단체가 공제 받을 수 있도록 두 가지 환급 방식 적용
- 선택적 지불*(Elective Pay)과 양도**(Transferability)의 두 가지 방식을 통해 환급 지원

* 직접 지급(Direct Pay)과 같은 개념으로, 적격자가 세액 공제 항목 중 선택하여 세금을 환급받는 방법

** 공제 적격자가 선택적 지불로 신용 또는 현금과 교환해 제 3의 구매자에게 양도 가능

- 정부기관은 면세, 주요 투자 및 생산에 대한 세액 공제, 전기 자동차 및 충전소의 세액 공제 등 12 가지 청정에너지 세액 공제에 대한 선택적 지불 제도 활용

■ (6.22.) Biden 경제 의제 ‘투자, 일자리, 제조 분야 붐’ 강조를 위한 대통령 및 내각 총동원 전미 순회 계획 발표⁵

* 대통령, 부통령, 영부인, 내각 구성원, 행정부 고위 관리들과 3주간 전미 순회(6.26.~7.15.)

- ‘미국 투자 의제(Investing in America agenda)’의 혜택을 받은 지역사회를 방문하여 실적 및 과정을 공유하고 투자 의제로 창출된 일자리 기회에 대해 강조할 예정
- CHIPS 및 과학법(CHIPS and Science Act)에 의한 제조업계·청정에너지 기술 투자, 초당적 인

프라법에 의한 자금지원, 미국 구조 계획의 일환인 초고속 인터넷 프로젝트 등의 혜택을 받은 지역 순회

■ (6.23.) 재무부 장관 Yellen, 프랑스 파리 기자회견에서 세계 경제를 위한 우선순위 과제 공유와 세계은행, IMF 등 여러 국가와 파트너에 협력 요청⁶

- 세계은행에 빈곤 감소, 기후 대응 목표 달성을 위해 다자개발은행 발전과 양질의 개발금융 확대 등 요청
- 국가 자금조달에 필요한 프레임워크 및 원칙 개발
- 대출 계약에 기후 회복 부채 조항(Climate-resilient debt clauses)을 추가하여 자연재해 발생 시, 국가에 가해지는 압박을 완화할 수 있도록 지원 필요
- 기후 금융과 관련된 많은 기금의 최적 사용을 위해, 개발 은행과 전문 신탁 기금이 하나의 시스템으로 작동해야 함

■ (6.20; 6.26.) 재무부, 소수 민족 지역사회 투자 실적 자료 발표

- 코로나19 팬데믹 피해 복구를 위한 지원 실적을 공개하며, 소외된 사람과 지역 지원을 통해 모든 미국인이 경제에 참여하고 공정히 경쟁할 기회를 확대하는 것이 목표임을 밝힘

¹ <https://www.ft.com/content/2f8b5d9a-1413-4583-b10e-c24ac869b552>

² <https://www.cbo.gov/publication/59114>

³ <https://www.cbo.gov/publication/59235#data>

⁴ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1533>

⁵ <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/21/president-biden-to-lead-investing-in-america-blitz-highlighting-investments-jobs-and-manufacturing-boom-driven-by-biden-economic-agenda/>

⁶ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1557>

- 주택 소유자 지원 기금(HAF), 긴급 임대 지원 프로그램(ERA), 긴급 자본 투자 프로그램(ECIP), 지역사회 개발 금융 기관 기금(CDFI Fund), 주·지방 재정 회복 기금(SLFRF) 등 흑인 및 라틴계 저소득 가구와 흑인 및 라틴계 소유 기업에 투자한 실적 공개

■ (6.27.) Biden-Harris 행정부, 전미 순회 시작을 알리며 초고속 인터넷 인프라 구축을 위한 약 680억 달러 규모 지원 발표⁷

- 초당적인프라법에 따라 보조금 프로그램 BEAD (Broadband Equity Access and Development)를 통해 고속 인터넷 인프라 자금 424억 5,000만 달러 지원

■ (6.30.) Biden-Harris 행정부, 재향군인 노숙 문제 해결 방안 발표⁸

- 미국 정부는 2023년 최소 38,000명 재향군인의 노숙 문제 지원을 위해 관련 재향군인 대상 법률 서비스, 일자리 소개, 입주 등 지원 방안 발표
- 미국 정부는 재향군인 이외에도 미국 구조 계획의 일환으로 노숙자 급증 방지를 위해 단일 연도 가장 큰 규모로 투자

 영국

■ (6.1.) 재정정책연구소(IFS), 정부지출 변화(The distribution of public service spending)분석 보고서 발표⁹

- 재정정책연구소(Institution of Finance Studies)가 1980년대 이후 영국정부의 지출을 장기

분석한 결과, 보건 및 교육 분야 지출이 확대되고 저소득층에 집중 지원한 것으로 평가

- 정부지출의 변화가 저소득 가구 생활 수준에 영향을 미쳐 소득이 재분배되고 불평등 완화

■ (6.7.) 재무부, '노동시장 평가 및 시범사업 기금' 입찰 지침 발표(Labour Market Evaluation and Pilots Fund Bidding Guidance)¹⁰

- 재무부는 2023년 봄 예산에서 비경제활동인구 문제 해결과 개인의 근로시간 연장 지원을 위해 광범위한 정책을 시행하면서, 2023~2024년과 2024~2025년에 걸쳐 '노동시장 평가 및 시범사업 기금'에 3,750만파운드의 추가 자금 지원 결정

- 동 기금의 목적은 정부 부처들이 노동시장 개선을 위해 증거 기반 정책을 수행하도록 연구를 장려하는 것으로, 각 부처는 기금 입찰을 통해 신청 가능

- 한편, 산업별로는 건설업과 행정서비스업이 노동생산성 향상에 기여한 반면, 제조업과 도소매업은 부정적인 영향을 미친 것으로 나타남

- (산업별 시간당 노동생산성 기여도) 건설업(0.7%p), 행정서비스(0.5%p), 도소매업(-0.5%p), 제조업(-0.5%p) 등

■ (6.8.) 우주청(Space Agency), 국제 파트너십 및 STEM(Science, Technology, Engineering, Math) 교육을 위한 기금 지원 확대¹¹

- 영국 우주청은 올해 판버리에서 열린 Space Comm 엑스포 개막식에서 국제 과학 파트너십

및 STEM 교육을 위한 660만파운드 기금 지원 계획을 발표

- 전 세계 우주 연구와 문제 해결을 위해 첫 9개 프로젝트를 선정하고, 영국 기관과 미국, 일본, 캐나다, 유럽 등과의 과학 협력 지원(230만파운드)
- 한편, 우주 교육 프로그램(Space to Learn Programme)을 통해 4가지 주요 교육 프로젝트를 진행(430만파운드)

■ (6.26.) 정부, 그리드플레이션(Greedflation) 근절과 공공 부문 임금 삭감을 통해 물가 상승 억제 노력 강화¹²

- 정부는 기업 이윤 추구에 대한 단속을 선언했으며, 이를 위해 재무장관은 이번 주 산업 규제 당국과 그리드플레이션* 근절을 위한 조치에 대해 논의할 예정

* 탐욕(Greed)과 인플레이션의 합성어로 코로나19 팬데믹, 러시아-우크라이나 사태 등으로 원자재 가격이 급등하는 상황에서 대기업이 시장지배력을 내세워 상품 가격을 과도하게 올려 물가 상승을 가중시킨다는 의미

- 또한, 에너지, 수도, 통신 관련 정부 산하 기구인 Ofgem(Office of Gas and Electricity Market),

Ofwat(Office of Water Services), Ofcom(Office of Communications)과 회담을 가질 예정

- 총리는 식료품 가격 급등으로 작년부터 소매업체에 공정한 가격 책정을 촉구하는 대화를 지속했으며, 올해는 소매업체에 의회에 출석하여 식료품 가격에 대해 논의할 것을 요구

- 지난 25일, 총리는 이례적으로 임금심의기구(Pay Review Bodies, PRBs)의 임금 수준에 대한 권고를 거부하며, 파업 발생 위험에도 공공 부문 임금 삭감에 대한 의지를 보임

- 영란은행은 지난주 15년 만에 최고치인 5%까지 금리를 인상했으며, 정부의 기업 이윤 추구 단속과 근로자의 임금 인상 억제에 대해 동의하는 입장을 밝힘

■ (6.28.) 영국-EU 간 금융 서비스 규제 협력 MOU 체결에 관한 공동 성명 발표¹³

- 영국 재무장관(Jeremy Hunt), 금융 서비스 분야에서 영국-EU 간 MOU 체결
- 재무장관 취임 후 첫 방문으로, 이번 MOU 체결은 브렉시트 이후 영국과 EU 관계의 중요한 진전을 의미

7 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/26/fact-sheet-biden-harris-administration-announces-over-40-billion-to-connect-everyone-in-america-to-affordable-reliable-high-speed-internet/>

8 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/29/fact-sheet-biden-harris-administration-takes-action-to-address-veteran-homelessness/>

9 <https://www.ft.com/content/89dea66d-6867-4dc1-a06c-c180fa851d1c>

10 <https://www.gov.uk/government/publications/labour-market-evaluation-and-pilots-fund-departmental-guidance>

11 <https://www.gov.uk/government/news/space-funding-boost-for-international-partnerships-and-stem-education#full-publication-update-history>

12 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-25/uk-to-tame-inflation-with-greedflation-and-public-pay-crackdown?smd=economics-v2>

13 <https://www.gov.uk/government/news/uk-chancellor-to-sign-financial-services-agreement-with-eu>

- MOU 체결의 궁극적 목표로 금융 안정성, 시장 건전성, 투자자 및 소비자 보호를 제시
- 또한 ① 규제 개발 및 양자 간 의견 교환, ② 규제 결정의 투명성 보장, ③ 국제기구와의 협력과 조정 강화 등을 보장

- 협정을 통해 영국과 EU가 금융 서비스 문제에 대한 각자의 입장을 이해하고, 지속적인 협력을 이어 나갈 수 있도록 'EU-UK 공동 금융 규제포럼(Joint EU-UK Financial Regulatory Forum)' 설립

■ (6.29.) 주택담보대출 비용 상승으로 인해 주택 가격이 하락세를 보이며 경기 침체 우려¹⁴

- 영란은행의 금리 인상으로 주택 구매자들의 부담이 커지고 있는 상황에서 주택 판매자의 절반 이상이 가격을 5% 이상 인하
- 정부는 지난주 주택담보대출 금리에 대한 직접적인 지원보다는 부담이 커진 기존 대출자를 보호하기 위한 추가 조치를 시행하기로 영국 최대 대출기관들과 협의



EU

■ (6.2.) Eurostat, 유로지역 인플레이션 및 실업률 발표^{15, 16}

- (인플레이션) 2023년 5월 유로지역 인플레이션은 6.1%로 전월 7.0% 대비 하락 전망
- (실업률) 4월 유로지역 실업률은 6.5%로 전월(6.6%) 및 전년 동월(6.7%) 대비 하락, EU는 6.0%로 전월과 동일했으나 전년 동월(6.1%) 대비 하락

■ (6.7.) Eurostat, 유로지표(Euro Indicator)를 통해 생산자물가지수(Industrial producer prices) 발표¹⁷

- 2023년 4월 유로지역 생산자물가지수는 전월 대비 3.2% 하락했으며, EU는 2.9% 하락
- 월별 생산자물가지수 상승폭이 큰 국가는 독일(0.3%), 덴마크(0.2%), 그리스, 키프로스, 몰타, 슬로베니아(각각 0.1%) 순, 하락은 벨기에(-9.1%), 이탈리아(-6.5%), 아일랜드(-6.3%) 순

■ (6.12.) 집행위원회, 2024년 예산으로 1,893억유로 제안. 해당 예산은 1,130억 규모의 코로나19 피해 복구를 위한 기금(NextGenerationEU) 등으로 조달할 계획¹⁸

- EU 2024년 예산안은 정치적 우선순위에 따라 친환경 및 디지털 부문에 대한 주요 자금을 편성할 계획
- 2024년 예산안(2020년 말, EU 장기예산의 일부)은 정책 우선순위에 따른 예산 배정이 목표

■ (6.13.) 유럽연합 집행위원장 폰데어라이엔은 이탈리아·네덜란드·튀니지 총리와 튀니지 경제난 해결을 위한 금융 지원을 제안하는 내용의 공동 성명 발표¹⁹

- EU와 튀니지 간의 파트너십을 강화하고 안정과 번영에 투자하는 목적으로 튀니지에 대한 10억 유로 이상의 지원을 제안
- EU는 튀니지의 국경 관리 및 불법 이주민 수색·구조 등을 위한 1억유로 지원을 약속

■ (6.14.) 집행위원회, EU의 지속 가능한 미래를 위한 신규 투자 촉진 정책 발표²⁰

- EU 녹색 산업 분류체계(EU Taxonomy)*에 새로운 분류 기준 승인
- EU의 장기 경쟁력을 높일 수 있도록 지속 가능한 경제체제로의 전환을 지향하는 기업과 금융 부문을 지원

■ (6.15.) EU집행위원회 재무장관, 독일을 포함한 11개국의 재정준칙 관련 의견서에 대해 회원국 공동 이익에 기반한 재정준칙 개편안* 마련이 우선 필요하다는 입장 표명²¹

* EU집행위원회가 제안한 안정과 성장에 관한 협약(Stability and Growth Pact, 이하 SGP) 개편 초안은 각 회원국의 거시경제 불균형 대책 등을 포함한 4년간의 재정조정 계획 제출이 골자

- 젠틸로니 위원장, 각 국가별 입장만 고려할 것이 아니라 EU 공동 이익에 기반한 해결책 모색 강조
- 독일 재무장관, 현재 SGP보다 강화된 기준의 필요성을 강조했으며 같은 입장을 가진 동맹국에 견해 표명을 촉구

- 전 EU 금융위원 조나단 힐, 지난 14일 유럽금융시장협회(Association for Financial Markets in Europe, AFME)에서 EU와 영국 성장을 위한 규제 개혁 및 정책 입안자들의 위험 감수 필요성 제시

■ (6.22.) EU집행위원회와 외교·안보 정책 고위대표, 사상 처음으로 '경제 안보 전략' 발표²²

- EU 경제 기반과 경쟁력 증진, 위협으로부터 보호, 광범위한 국가 간 협력으로 공동 이해관계를 해결하기 위한 공통의 가이드라인 제시
- 전략은 네 가지 영역에서 경제 안보 위협에 대한 철저한 평가를 수행할 것을 제안
 - 에너지 보안을 포함한 공급망의 복원력에 대한 위협, 주요 인프라의 물리적 및 사이버 보안에 관한 위협, 기술 유출 및 보안 관련 위협, 경제적 강압의 위협에 대해 대응
- 경제 안보 위협을 식별했을 때 완화하는 세 가지 방법 제시
 - 단일 시장 강화, 강력하고 탄력적인 경제 지원, 기술 투자, 산업 기반 육성을 통해 EU 경쟁력 촉진

¹⁴ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-27/cut-price-house-sales-point-to-start-of-uk-downturn-zoopla-says>

¹⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/16863926/2-01062023-AP-EN.pdf/0a8cc157-6329-b576-3723-864fd1e85f54>

¹⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/16863929/3-01062023-BP-EN.pdf/f94b2ddc-320b-7c79-5996-7ded045e327e>

¹⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/16863268/4-05062023-AP-EN.pdf/d4c2a984-e6ef-37e1-5c0d-919e5f8f796b>

¹⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3062

¹⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_23_3201

²⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3192

²¹ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-15/brussels-urges-germany-not-to-dig-in-on-stricter-eu-debt-rules>

²² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3358

■ (6.26.) 유럽연합 이사회, 불법 전쟁을 계속하는 러시아에 대한 무역·운송·에너지 부문 제약 조치를 담은 11번째 제재 패키지 채택²³

- EU 제재(EU's sanctions)는 러시아의 군사 능력 저하, 전쟁 자금 조달 수입 박탈, 러시아 경제 비용을 부과하는 세 가지 주요 목표를 가짐
- (무역) EU에서 러시아를 경유해 제3국으로 수출되는 특정 민감 물품에 대한 경유 금지 조치 연장 등 우회 방지 조치
- (운송) 러시아 트레일러가 장착된 트럭이 EU로 상품을 운송하는 것을 전면 금지 조치 등
- (에너지) 원유 파이프라인에 대한 제재 수정 조치

■ (6.30.) 유럽연합, 평화·안보·국방에 대한 기후 변화 및 환경 파괴 위협에 대한 새로운 전망 제안²⁴

- 집행위원회와 고위대표, 기후변화 영향이 커지는 상황에서 EU 대처방안에 대한 공동 성명서 채택
 - 공동 성명은 EU 사회와 안보 운영, 녹색 전환에 필요한 자원과 기술에 대한 지정학적 경쟁이 심화되는 상황에서 도전과제에 대응하기 위한 새로운 전망 제시 및 EU 프레임워크를 설정
- 데이터, 정책, 임무, 국방, 제3국 파트너와의 협력 등 전 영역에 걸친 구체적 조치 설계
- 네 가지 주요 우선순위를 제시해 EU 대외 정책에 기후, 평화, 안보의 연계를 더 잘 통합할 것을 촉구
 - 기후와 안보의 연계성에 대한 계획, 의사 결정 및 실행을 강화

- EU 대외활동에서 기후 및 안보 과제에 대한 대응 체계 마련
- 회원국의 민간 및 군사 작전과 인프라의 기후 적응 및 완화 조치 강화
- EU의 기후변화 및 환경 의제에 따라 다자간 포럼 및 NATO와 같은 파트너를 통한 국제 파트너십 강화



독일

■ (6.15.) 연방 통계청이 발표한 2023년 5월 소비자물가지수 잠정치는 전년 동월 대비 6.1% 상승, 전월 대비 0.1% 감소²⁵

- 소비자물가지수는 계속 둔화되고 있으나 여전히 높은 수준이며, 에너지 가격 상승 폭은 크게 둔화되어 전체 물가 상승률보다 현저히 낮은 수준
- 식품 가격은 여전히 인플레이션의 가장 큰 원인

- 전월 대비 식료품 및 에너지 가격이 하락했고, 독일 항공권의 추가 하락 효과 예상

■ (6.20.) 독일 재무장관, 유럽 10개국 재무장관과의 공동 성명을 통해 재정준칙 개혁에 대한 견해 발표²⁶

- 독일 외 10개국* 연합은 '안정과 성장에 관한 협약(Stability and Growth Pact, 이하 SGP)**' 개혁에 대한 입장 발표

* 독일과 함께 재무장관 공동 성명을 발표한 국가로는 체코, 오스트리아, 불가리아, 덴마크, 크로아티아, 슬로베니아, 리투아니아, 라트비아, 에스토니아, 룩셈부르크

** EU의 지속가능한 공공재정 확보를 위한 메커니즘

- 집행위원회는 명확한 가이드라인과 검증 가능한 목표 하에서, 재정 감시 측면의 필수적 역할 수행을 권고

■ (6.23.) 연방 재무부는 2023년 5월까지의 연방 예산 추이(수입, 지출, 재정수지)에 관한 주요 내용 보고²⁷

- (수입) 2023년 5월까지 연방 수입은 약 1,420억 유로로 전년 대비 2.3%(약 32억유로) 증가
- (지출) 2023년 5월까지 연방 지출은 총 1,898억 유로로 전년 대비 0.7%(약 14억유로) 감소
- (재정수지) 2023년 5월까지 연방 예산은 약 478억유로의 적자를 기록
- (세수동향) 2023년 5월 총 세수(지방자치세 제외)는 전년 대비 8.5% 증가

〈표 1〉 2023년 5월 기준 연방 예산 동향

(단위: 십억유로, %)

	2022년	2023년	2023년 5월(누계)
수입	364.7	389.9	142.0
증감률(%)			+2.3
지출	480.7	476.3	189.8
증감률(%)			-0.7
재정수지	-116.0	-86.4	-47.8

■ (6.29.) 독일·프랑스·폴란드 재무장관, 3국 간 연계를 강화하고 유럽 현안 조율을 위한 바이마르 삼각동맹(Weimar Triangle)* 회담 개최²⁸

* 독일, 프랑스, 폴란드 외무장관이 바이마르에서 3국간 연계 강화 및 현안 논의를 위해 1991년 설립

- EU 차원의 대규모 재정정책으로 인한 공공 예산 부담과, 금리 상승이 점점 재정 압박 위험을 가중시키는 가운데, 한시적 조치(재정정책 지원)를 점진적으로 폐지하는 등 신중한 재정정책 필요성 강조
- 녹색 및 디지털 전환의 주요 과제를 해결하고 유럽의 안보를 강화하기 위해 공공 투자 지원 및 민간 투자 동원의 중요성 강조
- 기업이 필요한 자금을 조달할 수 있도록 유럽 경제 자본시장의 확대를 목표로 자본시장연합을 구축할 것을 제안
- 유럽 차원의 지속적인 지원을 통해 우크라이나에 필요한 단기 자금 조달 수요를 해결하고, 성공적 복구와 재건을 위한 공동의 노력 촉구



일본

■ (6.22.) 일본, BEPS(Base Erosion and Profit Shifting, 세원잠식 및 소득이전) 방지 다자협약 상

²³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3429

²⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3492

²⁵ https://www.destatis.de/EN/Press/2023/06/PE23_224_611.html

²⁶ https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Namensartikel/2023-06-15-reform-of-europes-fiscal-rules.html

²⁷ https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Monthly_Report/Key_Figures/2023/2023-06-federal-budget.html#

²⁸ <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Europe/weimar-triangle-meeting-2023.html>

대국 확대²⁹

- 일본은 'BEPS 방지 다자협약' 참여국으로서, 2023년 6월 20일 베트남과 협약 체결
- BEPS 방지 다자협약*은 다국적기업 등의 국제 거래를 이용한 조세회피 방지를 위한 BEPS 대응 방안 중, 조세조약 개정이 필요한 내용을 국가 간 조세조약에 신속하게 반영하기 위해 개발됨
- * 세원잠식 및 소득이전 방지 목적의 조세조약 관련 조치 이행을 위한 다자협약(Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting)
- 베트남은 지난 5월 23일 해당 협약의 비준서 기탁

- 향후 별도의 양자 조세조약 개정에 대한 협상 없이 관련 내용이 자동으로 개정, 일본과 베트남 간의 조세조약은 2032년 9월 1일부터 적용됨
- * (해당 조항) (6조)탈세 등을 통한 이중비과세 방지 목적을 조약 서문에 명시, (7조)조약남용방지 규정, (9조)부동산 주식의 양도소득 과세 요건 완화, (12조)위탁대리인 계약 및 유사 기법을 통한 고정사업장 지위의 인위적 회피, (13조)특정 활동 면제를 통한 고정사업장 지위의 인위적 회피, (15조)기업에 긴밀히 관련된 인의 정의 등

■ (6.23.) 재무성 정책연구원(Policy Research Institute, PRI), '아시아 태평양 지역의 회복력 강화와 재정정책 재편'이라는 주제로 제8회 도쿄 재정 포럼 개최³⁰

- 재무성 정책연구원, 국제통화기금 재정국(IMF Fiscal Affair Department), 아시아개발은행(Asian Development Bank Institute, ADBI)은 지난 6월 6일과 7일 양일간 MITA Conference Hall과 온라인으로 제8회 도쿄 재정 포럼 개최



스웨덴

■ (6.20.) OECD, 2023 스웨덴 경제보고서(OECD Economic Surveys: Sweden 2023) 발표³¹

- 스웨덴 경제는 코로나19 팬데믹 기간 동안 안정적인 모습을 보였으나, 러시아의 우크라이나 침공과 에너지 무기화(Weaponization of energy)로 인한 경제 압박 전망
- 소비자 물가 지수(CPI)*는 2022년 12월 10.2%에서 2023년 4월 7.6%로 감소
- * 스웨덴 소비자물가지수(CPI)는 CPI에서 주택담보대출의 금리변동 영향을 제거한 물가 지표

- 노동인구 참여율 및 고용률은 매우 높은 수준, 여성·고령자 고용률도 OECD 국가 중 상위권
- 개인 소득세율은 OECD에서 가장 높은 수준, 재산세는 OECD에서 가장 낮은 수준
- 1970년대 이후 온실가스 배출가스를 절반 이상 줄였으나, 최근 정책변화로 인해 새로운 기후정책이 마련되지 않는 한 2030년 탄소중립 달성은 어려울 것으로 전망

■ (6.21.) OECD, 스웨덴 거버넌스 보고서(Public Governance Monitor of Sweden) 발표³²

- 경제는 코로나19 팬데믹 기간과 그 이후까지 안정적인 모습을 보였으나 높은 인플레이션으로 인해 성장세가 둔화하고, 실업률 상승 및 실질 임금 하락 전망
- 세전과 세후 지니계수(소득 불평등 계수)가 각각 0.36, 0.27로 OECD 국가 중 상위권에 속하고, 사회 이동성도 대부분의 OECD 국가를 능가

- 정부 고용(전체 고용의 29%)과 지출(2021년 GDP의 53%)은 OECD 국가 중 가장 분권화되고 규모가 큰 정부
- 공공거버넌스 시스템은 기후변화, 청렴성, 포용성, 양성평등 등의 분야에서 여러 국가 및 국제협회의 선도적인 역할 수행 평가
- 향후 공공행정의 효율성 증대, 친환경 및 디지털 전환 필요
 - 공공부문 효율성을 높이기 위해 성과관리 도구 개선, 수평적 우선순위 조정 및 강화를 통해 정부의 다면적 우선순위에 대응하는 역량 강화 필요
 - 공공서비스 디지털화 가속화와 공공행정 전반에서 일관성 있는 디지털 정부 구현 필요

프랑스

- (6.2.) 높은 공공부채 수준이 프랑스 국가신용등급에 부정적 영향을 미칠 전망³³
- 프랑스는 2017년 마크롱 대통령 집권 이후 긴축보다는 노동개혁이나 법인세 개편 등을 통한 고용과 성장에 중점을 둔 재정정책을 수행
 - 2018년 이후 노란조끼시위* 대응 세금 감면 조

치(총 170억유로), 코로나19 복귀계획(1,000억 유로 추가 지출), 에너지 가격 완화 조치(400억유로) 등으로 재정 소요 증가

* 2018년 11월 시작된 대규모 시위로 유류세 인상 반대로 시작했으나, 점차 최저임금 인상, 조세 불평등 개선(부유세 재도입, 기업감세 철회) 등 요구사항 확대

- 최근 주요 신용평가사들은 프랑스의 높은 공공부채 수준 등을 우려해 국가신용등급을 하향 조정했으며, 금주 새로운 발표를 앞둔 S&P도 하향 조정 가능성을 언급

■ (6.20.) 팬데믹 이후 재정 여력 확충을 위해 2027년까지 연간 약 110억달러 감축 계획³⁴

- 팬데믹과 에너지 위기로 수년간 지출이 증가한 후 공공재정 회복 노력의 일환으로 정부는 지출 절감을 통해 정부부채 관리, 재정적자 완화 노력
- 최근 피치(Fitch Ratings)에서 프랑스의 신용등급을 하향 조정했으며, 스탠더드앤드푸어스(S&P Global Ratings)에서는 신용등급 조정은 없었으나 재정 상태에 대한 우려와 하방 리스크가 우세하다는 평가 발표

²⁹ https://www.mof.go.jp/english/policy/tax_policy/tax_conventions/press_release/20230621mli.html

³⁰ <https://www.mof.go.jp/english/pri/research/conference/tff2023.html>

³¹ https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-sweden-2023_ceed5fd4-en

³² https://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-governance-monitor-of-sweden_086f9b89-en

³³ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-01/france-rating-latest-macron-s-plan-to-cut-debt-burden-is-running-aground?srnd=economics-v2>

³⁴ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-19/french-government-has-identified-at-least-11-billion-of-savings?srnd=economics-tax-and-spend>

■ (6.28.) 재무부, 리쇼어링 및 기후변화 등 장기적 물가 압박으로 인플레이션 심화 우려³⁵

- 재무부에 따르면, 작년부터 이어져 온 인플레이션 위기는 거의 극복했다는 평가
- 그러나 단기적으로는 차입비용 증가, 장기적으로는 리쇼어링, 기후전환 등으로 인한 비용 발생이 물가에 영향을 미쳐 더 심각한 수준의 인플레이션을 야기할 수 있다고 전망
- 해외에 진출한 국내 기업을 자국으로 이전하려는 정부의 노력은 구조적 인플레이션*을 야기할 수 있으며, 기후전환(Climate Transition)에 따른 비용 또한 향후 몇 년 동안 물가 압력으로 작용

* 구조적 인플레이션(Structural Inflation)은 경제 전체의 수요가 초과되지 않을 때라도 특정 산업의 산출물에 대한 수요 초과로 발생하는 물가 상승을 의미



세계은행

■ (6.7.) 2023년 세계 경제 전망(Global Economic Prospects, June 2023) 보고서 발간³⁶

- 세계 경제는 올해 초 전망 대비 높은 회복력을 보였으나, 전반적으로 여전히 성장 둔화세를 보이며, 2023년 2.1%, 2024년 2.4%로 각각 전망
- 전망치(2.1%)는 전년(3.1%) 대비 1%p 하락한 수치이나, 올해 초(1월) 전망치(1.7%) 대비 0.4%p 상승
- 선진국 0.7%, 개도국 4.0% 성장률 전망을 보이며, 개도국은 지역별로 엇갈린 성장세 전망
- 중국의 경제 재개, 몇몇 국가들의 경기 회복세 등에 따른 동아시아 및 태평양(EAP) 지역과 유럽 및 중앙아시아(EAP)의 성장률은 회복 전망

〈표 2〉 WB 세계경제전망

	2022년	전망치		지난 전망치 대비 변화율	
		2023년 전망	2024년 전망	2023년 전망	2024년 전망
세계경제전망	3.1	2.1	2.4	0.4	-0.3
선진국	2.6	0.7	1.2	0.2	-0.4
미국	2.1	1.1	0.8	0.6	-0.8
유로지역	3.5	0.4	1.3	0.4	-0.3
일본	1.0	0.8	0.7	-0.2	0.0
개발도상국	3.7	4.0	3.9	0.6	-0.2
동아시아 및 태평양	3.5	5.5	4.6	1.2	-0.3
유럽 및 중앙아시아	1.2	1.4	2.7	1.3	-0.1
라틴아메리카 및 카리브해	3.7	1.5	2.0	0.2	-0.4
중동 및 북아프리카	5.9	2.2	3.3	-1.3	0.6
남아시아	6.0	5.9	5.1	0.4	-0.7
사하라 이남 아프리카	3.7	3.2	3.9	-0.4	0.0

- 반면, 라틴아메리카 및 카리브해(LAC), 중동 및 북아프리카(MNA) 지역은 대외 여건 악화, 긴축적인 글로벌 금융 상황, 높은 인플레이션 등의 영향으로 성장세 둔화 전망

- 미국의 급격한 금리인상에 따른 금융시장 파급 효과에 대한 신흥개발도상국가의 정책 대응 필요
- 2022년 초 이후 미 연준의 급격한 금리인상은 신흥개발도상국에 상당한 영향을 미치며, 금융위기 발생 가능성을 높이는 등 금융시장에 부정적 영향을 미침
- 신흥개발도상국은 미국 등 글로벌 금리인상에 따른 부정적 파급효과 완화를 위하여 거시경제 및 금융시장에 대한 정책적 조정 필요성 강조

- 저소득 국가의 취약한 국가 재정 상황에 관한 정책 과제 해결 필요성 제시
- 지난 10년간 저소득국가(LIC)에서는 성장률 대비 재정 적자 규모가 지나치게 커지면서 재정 여건이 악화되었으며, 2023년 2월 말 기준 28개의 저소득국가 중 14개국이 채무불이행(또는 채무불이행 위험이 높은) 국가로 평가
- 이들 국가에서는 재정 여력 확보를 위해 더 많은 수입 창출, 효율적인 지출 구조, 부채 관리 관행 개선 필요, 이를 위한 국내 제도 개선과 재정 관리 및 부채 문제 해결을 위한 글로벌 정책 공조 필요

■ (6.15.) 국제 해운업에 대한 탄소수입(탄소세) 분배 (Distributing carbon revenues from shipping)

방안 보고서 발간³⁷

- 전 세계에서 국제 해운업이 배출하는 온실가스 비중은 3%로, 추가적인 조치가 없는 경우 세계 무역량 증가에 따라 지속 증가 전망
- 보고서는 어떤 국가들이 어떠한 목적과 조건으로 탄소세를 부과할 수 있는지 등을 제시
- 세계은행은 탄소세에 대한 합리적이고 유연한 프레임워크 개발을 통해 향후 해운업 및 전 세계의 기후변화에 관한 혜택 극대화, 탄소중립 전환 촉진 등을 지원 예정

■ (6.19.) 2023(봄) 서발칸 지역 정기 경제 보고서 (Western Balkans Regular Economic Report No.23, Spring 2023: Testing Resilience) 발간³⁸

- 서발칸 지역 6개국*의 경제 성장률은 코로나19 이후 지난 3년간 큰 폭의 등락을 나타냈으며, 최근 회복세가 다소 둔화

* 알바니아, 보스니아헤르체코비나, 코소보, 북마케도니아, 몬테네그로, 세르비아

- 성장률은 2022년 초부터 강세를 보이다가 연말로 갈수록 둔화
- 역대 물가상승률이 2022년 최고치를 경신하고, 2023년에도 높은 물가가 지속되면서 저소득층 가구는 심각한 타격을 받았고, 이로 인해 빈곤율 감소에 부정적인 영향을 미칠 것으로 전망

³⁵ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-06-26/france-faces-future-of-stronger-inflation-le-maire-says?srnd=economics-inflation-and-prices>

³⁶ <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/9107b029-a130-4364-a840-044e72e1001a>

³⁷ <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/4211e43e-e6d5-4387-8f94-72d3c31c4a86>

³⁸ <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/16b0d8f7-53a7-4f6e-8306-40f88837bc0e>

- 서발칸 지역의 중기 경제 전망은 낙관적이나, 이러한 전망치 달성을 위해서는 재정 여력 확보 및 녹색 에너지 전환 등 구조개혁 필요

■ (6.28.) 걸프 지역 경제 보고서 발간(Gulf Economic Update, Spring 2023: The Health and Economic Burden of Non-Communicable Diseases in the GCC)³⁹

- 걸프 협력 회의 국가(Gulf Cooperative Countries, 이하 GCC)들의 2022년 견조한 경제 성장률과 기타 선진국 대비 낮은 인플레이션 수준을 나타냄

* 걸프협력회의 국가(사우디아라비아, 카타르, 쿠웨이트, 바레인, 오만, 아랍에미리트)

- 한편, 향후 경제 전망은 다소 둔화될 것으로 전망되며 이는 2023년 4월 OPEC+의 감산 발표 및 글로벌 경기 둔화 등에 따른 탄화수소 산업의 성장률 하락에 기인

- 하방 리스크로는 성장둔화, 지속적인 고물가, 높은 부채 수준으로 인한 긴축적인 재정 기조 등에 따른 스태그플레이션 발생, 재정적 압력 증대, 투자 악화 위험 증대 등 진단

- GCC 지역은 비전염성 질환(Non-Communicable Diseases, 이하 NCDs)이 보건에 관한 큰 부담 요인으로 작용하고 있으며, 지난 50년간 사망과 장애의 주요인으로 작용

- 향후 비전염성 질환의 보건 및 경제적 부담 완화를 위해서는 관련 질환에 대한 적극적인 대응 및 환경적 위험 요인들을 제어할 수 있도록 노력 필요



OECD

■ (6.8.) OECD 소비자물가지수(Consumer Prices) 발표⁴⁰

- 2023년 4월 OECD 국가의 전년 대비 소비자물가지수는 3월 7.7%에서 7.4%로 하락

- 4월 OECD의 식품 및 에너지 인플레이션은 각각 12.1%, 0.7%로 3월 대비 하락

- 근원 인플레이션(식품 및 에너지를 제외한 인플레이션)은 7.1%(3월 7.2%)로 상승세 유지

- G7 국가의 전년 대비 인플레이션은 5.4%, 인플레이션 변화는 영국이 가장 큰 폭으로 하락했으며, 이탈리아가 가장 큰 폭으로 상승

- 이탈리아의 헤드라인 인플레이션 상승의 주요 원인은 식품 및 에너지 인플레이션, 미국, 캐나다, 독일, 영국, 일본에서는 근원 인플레이션의 영향

■ (6.9.) OECD, 경제 전망 보고서 발간(OECD Economic Outlook: A long unwinding road, June 2023)⁴¹

- 세계경제는 에너지 가격 하락, 공급 병목 현상 완화, 중국 경제 재개 등으로 회복세를 보일 전망이나, 지속 가능한 성장 달성을 위해서는 아직 많이 미흡한 것으로 평가

- (경제성장률) 2023년 전 세계 GDP 성장률은 2.7%로, 2020년 팬데믹 기간을 제외하고는 글로벌 금융위기 이후 최저 수준을 기록하겠으나, 이후 인플레이션 완화로 점차 회복해 2024년 2.9% 전망

- (물가) 최근 식품 및 서비스가격 상승에도 불구하고

〈표 3〉 OECD 경제 전망

	2013~2019년 평균	2021년	2022년	2023년	2024년
실질 GDP 성장률					
전 세계	3.4	6.1	3.3	2.7	2.9
G20	3.5	6.5	3.1	2.8	2.9
OECD 국가	2.2	5.7	3.0	1.4	1.4
미국	2.4	5.9	2.1	1.6	1.0
유로 지역	1.9	5.2	3.5	0.9	1.5
일본	0.8	2.2	1.0	1.3	1.1
비 OECD 국가	4.4	6.5	3.7	3.9	4.1
중국	6.8	8.4	3.0	5.4	5.1
인도	6.8	9.1	7.2	6.0	7.0
브라질	-0.4	5.3	3.0	1.7	1.2
OECD 실업률	6.5	6.2	5.0	5.0	5.2
OECD 인플레이션	1.6	3.8	9.3	6.9	4.3
OECD 재정수지	-3.2	-7.5	-3.6	-3.6	-3.1
전 세계 실질 무역 성장률	3.4	10.4	5.0	1.6	3.8

하고 에너지 가격 하락으로 인플레이션이 둔화, 단 근원인플레이션은 여전히 높은 수준, 인플레이션은 2023년 6.6%, 2024년 4.3%로 점차 둔화 전망

- OECD는 인플레이션 대응을 위한 통화정책 유지, 선별적 재정 지원, 경기부양을 위한 지출 및 공급 촉진을 위한 정책 시행 등을 권고
- (통화정책) 물가상승 압력이 지속적으로 감소하는 분명한 신호가 나타날 때까지 통화정책은 제

한적으로 유지할 필요, 근원인플레이션이 높은 경우 추가적 금리 인상이 필요

- (재정정책) 생계비 위기 완화를 위한 재정정책은 사회보장시스템으로 충분히 보장되지 않는 취약 가구에게 선별적으로 지원할 것을 권고
- (구조개혁) 국가부채 수준 및 재정 적자가 높고, 인구 고령화, 친환경 전환, 높은 공공부채 이자 부담 등으로 향후 지출 압력이 높아질 수 있음을 지적, 이에 공급을 촉진시키는 구조 개혁과 친성장 지출에 우선순위를 둘 필요성 강조

39 <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/06/22/United-Arab-Emirates-2022-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-535073>

40 <https://www.oecd.org/newsroom/consumer-prices-oecd-updated-6-june-2023.htm>

41 https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2023/issue-1_ce188438-en

근대 재정의 탄생

4

프랑스의 제5공화국 헌법

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

18세기 후반 전 세계가 패권적 왕정체제에 머물러 있을 때 국왕을 거부하고 민주적 형태의 공화정을 모색한 국가로서 미국과 프랑스가 있다. 이들은 국왕과의 타협을 통해 점진적인 변화를 도모한 영국과 달리 절대왕정에 대한 급작스럽고도 폭력적인 반란으로부터 민주주의를 시작했다. 이들의 헌법 기초자들은 억압적인 세금과 자의적인 행정을 자행하는 통치자를 국민의 대의기관으로 대체하면 모든 것이 해결되어 자유를 확고히 할 것으로 생각했다. 그런데 대중적인 의회는 민주주의의 수호자가 되었지만, 효율적인 행정의 발전에는 아무런 기여도 하지 못했다. 민주주의가 채택된다고 하여 국정에서 이루어지던 사치와 낭비, 사기와 기만은 결코 사라지지 않았다. 통치자의 교만한 사악함은 의회를 통해 공개됐지만 새로운 형태의 악행들이 등장하기 시작했다. 국왕을 대신하여 굶주린 정치인들이 의회에서 날뛰며 행정의 비효율성은 극단으로 치닫고 있었다. 20세기 초반까지 미국과 프랑스는 이러한 경험을 공유하며 동병상련(同病相憐)을 느끼고 있었다¹.

프랑스 대혁명 이후의 공화국 역사

프랑스는 1789년 대혁명 이후 16개의 성문헌법 체제를 경험했는데, 그중 공화정은 모두 다섯 차례 있었다. 제1공화국(1792~1804년)은 프랑스 혁명으로 국민공회(Convention Nationale)를 구성한 후 나폴레옹이 황제로 즉위한 1804년까지를 일컫는다. 이후 제1제국

¹ 1910년대 미국과 프랑스의 유사성은 René Stourm. (1913). *Le Budget(Cours des Finances)*의 영문 번역본(1917), *The Budget* 서문에 잘 표현되어 있다.

(1804~1814년), 왕정복고(1814~1830년), 7월 왕정(1830~1848년)의 체제를 거친다. 제2공화국(1848~1852년)은 보통선거를 요구한 2월 혁명으로 시작하여, 대통령에 당선된 나폴레옹 1세의 조카 나폴레옹 3세가 의회를 해산하고 황제로 즉위한 시기까지 4년간 지속되었다. 나폴레옹 3세의 제2제국(1852~1870년)은 1870년의 프랑스-프로이센 전쟁에서 패하며 종말을 고했다.

제3공화국(1870~1940년)은 의원내각제적 공화제로서 70년간 존속하며 민주정치의 기틀을 놓았다. 의회는 내각을 불신임할 수 있었고 내각도 하원을 해산할 수 있었으나, 영국과 달리 상원의 일치된(conforme) 의견이 있어야 하기에 하원의 해산제도는 사실상 작동하지 않았다. 대통령은 7년 임기로 의회 양원의 합동회의에서 선출되었으나 대통령의 역할이 헌법에 명확하게 규정되지 않아 그 역할에 논란이 있었다. 그런데 대통령의 모든 행위에는 장관의 부서(副書)가 있어야 한다는 규정 때문에 대통령은 주재는 했지만 통치를 할 수 없었다².

제3공화국에서는 행정부가 매우 취약하여 정치적 불안정이 계속되었다. 1875년부터 1940년까지 65년 동안 내각이 107번이나 바뀌어 행정부의 평균 수명이 8개월에 불과했다. 이러한 불안정으로 프랑스는 제2차 세계대전에서 나치 독일에 점령당하는 수모를 겪었다. 나치 치하에서는 괴뢰 정부인 비시(Vichy) 정부(1940~1944년)가 있었고, 제2차 세계대전 직후에는 헌법 제정을 위한 임시정부(1944~1946년)를 거쳐 제4공화국(1946~1958년)이 성립했다. 제5공화국(1958년~현재)은 강력한 행정부를 구축했는데 이때부터 프랑스는 비로소 정치적 안정을 얻을 수 있었다.

근대적 재정운용의 전개

1789년 대혁명을 통해 “대의기구인 의회가 조세를 실질적으로 통제해야 한다”라는 원칙인 조세법률주의가 확립되었다. 물론 그 이전에도 이러한 인식이 있었으나 일종의 의회 역할을 하던 삼부회(Etats Généraux)가 175년간 소집되지 않아 유명무실했다. 대혁명 이후 구성된(제헌)의회는 조세에 대한 결정은 전적으로 국가의 대의기관에 부여해야 한다는 규정을 명문화했다. 이 원칙은 제1제정과 제2제정의 일부 사례를 제외하고는 이후 프랑스의 모든 헌법에서 인정되고 준수되었다³.

그런데 프랑스는 정부와 의회 사이의 관계를 규율하는 ‘지출법률주의’의 규칙을 발전시키지 못했다. 더구나 의회는 필요에 따라 수시로 자금집행을 허가했기에 -일 년, 한 달, 하루 등 기간을 정해- 예산제도와 할 수 있는 일반적 계획을 수립하지 않았다. 오히려 의회는 행

² 제3공화국 제도에 대한 전반적인 설명은 Maurice Duverger. (1976). *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel: 2/Le système politique français*, 14 édition. 이의 번역서 김병규 역. (1979). 「정치제도와 헌법: 제2권 프랑스 정치체계」, 삼영사, pp.71-77 참조.

³ René Stourm. (1913). *Le Budget*의 영문 번역본 pp.34-40 참조.

정부의 기능을 직접 수행하는 방법으로 공공지출을 통제하고자 했는데, 이는 당시에 독단적인 행정권에 대한 반발이 너무도 강력했기 때문이었다⁴. 그리고 의회의 통제를 위하여 회계국(bureau de comptabilité)을 설치했는데, 이는 1807년에 설립된 회계검사원(Cour des Comptes)의 전신이 되었다.

1791년의 헌법 제1조는 ‘① 공공지출을 규정하고, ② 그 성격, 금액, 징수방법 등의 결정을 포함하여 조세를 부과하는, ③ 정부부처에 대한 직접 기여금을 공유하고 공공자금의 지출을 통제하며 회계기록을 확인하는, 배타적 권리를 입법부에 부여한다’라고 규정하며 재정권을 의회에 부여했다⁵. 그러나 이후 공화정 체제가 붕괴하면서 완전히 반전되었다. 1804년부터 1870년까지의 기간 동안 -제2공화국의 짧은 4년을 제외한다면- 프랑스의 재정운용은 강력한 행정부와 허약한 의회로 특징지어진다. 재정에 대한 의회의 권한은 세금 허가에 국한되었고, 지출을 제안하고 조사하는 권한은 박탈당했던 것이다.

1870년 제3공화국이 성립하면서 비로소 근대적인 예산제도가 확립되기 시작했다. ‘단년도 예산의 원칙(le principe de l’annualité budgétaire)’이 확립되면서 세입과 세출의 예산은 매년 의회의 승인을 받아야 했고, ‘예산총계의 원칙(le principe de l’universalité budgétaire)’에 따라 모든 세입은 단일의 회계로 통합되고 특정 지출에 대한 세입의 용도지정(earmarking)이 억제되었으며, ‘예산 구체성의 원칙(le principe de la spécialité budgétaire)’에 따라 지출예산에 대한 의회의 승인은 자세하고도 구체적으로 이루어졌다⁶.

그런데 제3공화국에서는 개별 의원들이 지출증가와 세입감소를 제안할 수 있는 권한을 무제한적으로 보유했다. 이들은 국고에 부담을 주는 정책들을 제한 없이 도입했고 또 자신들의 특수하고도 지역적인 요구를 강제할 수 있었다. 의원들이 점차 세부사업에 관심을 가지면서 의회는 예산항목의 항(chapter) 대신에 세부사업(paragraph)에 대한 의결을 요구했다. 의회의 이러한 요구는 행정부의 반대로 받아들여지지 않았지만, 항의 개수는 1847년 338개에서 1883년 637개로 크게 증가했다⁷.

이러한 현상은 2차 세계대전 이후의 제4공화국에서도 지속되었다. 제4공화국은 영국식 내각 책임제를 지향했으나, 양당제가 확립된 영국과 달리 비례대표제 선거에 의한 프랑스 특유의 다당제 전통 때문에 국회 내에 안정된 다수가 존재하지 않았다. 이 때문에 내각은 서로 다른 정파의 장관들로 구성되어 연대감을 찾을 수 없었다. 제4공화국의 행정부는 제3공화국보다도 더 불안정하여 내각의 평균 수명이 제3공화국의 8개월보다도 짧은 6개월을 넘지 못했다⁸.

⁴ 당시에는 “공공재정에 대한 행정은 결코 국왕의 기능이 아니다. 오히려 이 기능은 입법부의 직접 감독을 받는 특별 행정기관에 부여되어야 한다. 공공자금은 행정부의 임의적 사용을 금지하기 위해 국고국에 예치되어야 한다”라며 의회가 직접 국고를 관리해야 한다는 생각이 지배하고 있었다. René Stourm. (1913). 영문번역본 pp.43-45 참조.

⁵ Guy Lord. (1973). *The French Budgetary Process*, University of California Press, p.4 참조.

⁶ Guy Lord. (1973). pp.6-9 참조. 위 세 가지 원칙 이외에도 ‘예산 단일성의 원칙(le principe de l’unité budgétaire)’, ‘균형예산의 원칙(le principe de l’équilibre budgétaire)’이 추가로 존재한다.

⁷ Guy Lord. (1973). p.8 참조. 1883년에 항의 개수는 약 637개였지만 세부사업의 개수는 3,000개에 달했다.

⁸ 한명수. (1992). “프랑스 제4공화국 정치체제에 관한 연구: 의회제의 실패요인을 중심으로,” 『사회과학연구』, 제10집, 숭실대학교 사회과학연구원, pp.111-126 참조.

제5공화국 헌법: 의회 권한의 제한

제4공화국을 경험한 정치인들은 강력하고도 안정적인 국정 수행을 위해 드골(De Gaulle) 장군의 재집권을 통한 새로운 형태의 정치체제를 모색했다⁹. 드골은 프랑스의 정치적 난국이 정당들의 파괴적 영향력에 기인하고 또 이는 의회의 과도한 권한에서 비롯한다고 확신했다. 그는 대통령의 권위를 재구축하고 행정부의 권한을 강화함으로써 의회의 주도권을 약화시켜 헌법적 균형을 새롭게 해야 한다고 생각했다. ‘행정권은 의회에서 파생되지 않아야 하며… 그렇지 않으면 행정부가 대표자들의 단순한 집합체로 전락하여 권력의 혼란이 나타날 것’이라는 드골의 신념이 제5공화국 헌법에 반영되었다¹⁰.

1958년 국민투표에서 압도적으로 가결된 제5공화국 헌법은 대통령에게 상당한 권한을 부여했다. 프랑스의 대통령은 미국의 대통령과 달리 법률안 거부권을 갖고 있지 않지만¹¹ 대신에 의회해산권, 국민투표권, 긴급조치권을 보유하게 되었다. 그런데 의회는 내각에 대한 불신임권을 여전히 갖고 있었기 때문에 내각책임제적 운영도 가능했다¹². 따라서 국회가 여대야소로 구성되면 강력한 대통령제가 되지만, 여소야대가 되면 대통령과 총리의 소속 정당이 달라지는 동거정부(cohabitation)가 되어 정치적 갈등이 나타난다.

대통령의 권한 강화와 함께 제5공화국 헌법은 의회의 권한을 약화시키는 다양한 조항들을 구비했다¹³. 가장 중요한 것으로는, 법률의 적용 범위를 구체적으로 규정하며 의회의 입법권을 제한한 것이다. 헌법 제34조에서는 법률이 자유롭게 규정할 수 있는 영역(시민의 권리, 형사절차, 과세 기준, 선거법 등)과 법률이 기본 원칙만을 규정해야 하는 영역(국방, 지방자치, 교육, 재산권, 노동조합 등)을 구분했다. 입법권의 영역에 속하지 않는 사항들은 행정부가 재량으로 수립하는 규정(réglementaire)의 성격을 가진다(헌법 제37조).

더구나 프랑스 헌법은 의회를 통하지 않는 입법 절차를 추가로 규정하고 있다. 하나는 대통령이 법안을 국민투표에 부쳐 법률로 공포하는 것이고(헌법 제11조), 또 다른 하나는 행정부가 법률의 소관사항에 대한 조치를 일정 기간 법률명령(ordonnance)으로 공포하는 것이다(헌법 제38조). 법률명령은 행정최고재판소(Conseil d'État)의 의견을 들어 국무회의에서 발령하는데, 공포 즉시 발효된다(헌법 제38조).

⁹ 드골은 제4공화국의 헌법 체제에 반발하여 1946년 1월 임시정부 대통령직을 사임한 후 고향에 머물러 있었다.

¹⁰ Andrew Knapp and Vincent Wright. (2006). *The Government and Politics of France*. fifth edition, Routledge, p.143 참조.

¹¹ 프랑스의 대통령은 법률안에 대해 재의요구(demander une nouvelle délibération)를 할 수 있으나(헌법 제10조), 이는 의회의 과반 의결로 확정되기에 미국식 거부권(veto)이라 할 수는 없다.

¹² 한국도 프랑스처럼 대통령이 임명하고 국회의 동의를 받아야 하는 국무총리가 있지만, 국회는 국무총리와 내각을 불신임할 -국회 해산으로 이어지는- 수 없기 때문에 프랑스와 분명한 차이가 있다.

¹³ Knapp and Wright. (2006) pp.142-149 참조. 이들은 의회의 권한을 약화시키는 수단으로 ‘의회 입법권의 제한’, ‘헌법재판소의 입법감시’, ‘행정부 정책·예산의 관철’ 이외에 ‘장관 임명 시 의원직 포기’, ‘의사일정의 제한’, ‘행정부 불신임의 제한’ 등을 추가로 제시하고 있다.

그리고 제5공화국 헌법은 헌법재판소(Conseil Constitutionnel)를 설치하여 의회가 제정한 법률이 헌법에 부합하는지를 결정하도록 했다. 대통령과 총리는 법률을 공포하기 전에 당해 법률의 위헌 여부를 헌법재판소에 회부할 수 있다¹⁴. 이에 대한 헌법재판소의 판결은 반드시 1개월 이내에 이루어져야 한다(헌법 제61조). 특히 국회의 의사규칙도 시행되기 전에 반드시 합헌의 판단을 받아야 하는데, 이는 국회의 대정부 질문을 제한하고자 했기 때문이다. 이처럼 헌법재판소는 의회를 견제할 목적으로 설치되었다.

제5공화국 헌법: 행정부 정책·예산의 관철

제5공화국 헌법은 의회의 입법권을 제한함과 동시에 행정부가 원하는 정책과 예산을 손쉽게 입법할 수 있도록 의회의 의사규칙을 헌법에서 규정했다. 제3공화국과 제4공화국에서는 의회가 정부입법안과 예산안을 논의하지 않고 지연시키며 폐기하는 경우가 많았다. 이를 방지하고 행정부가 자신의 정책을 입법할 수 있도록 헌법적 수단들을 제공했다. 대표적으로는 ‘정부입법안 우선 심의’, ‘블록투표(vote bloqué)’, ‘신임투표 연계 법안’ 등이 있다.

첫 번째 수단은 국회가 본회의 중 2주는 행정부가 정하는 의사일정에 따라 행정부가 요청한 의안을 우선적으로 심의하고 토의해야 한다는 것을 말한다(헌법 제48조 제2항). 두 번째 수단인 ‘블록투표’는 행정부가 언제든지 행정부가 원하는 개정사항만을 포함한 전체 법안(또는 예산안)을 일괄 투표하도록 요구하는 것이다(헌법 제44조 제3항). 세 번째 수단은 ‘49-3항(Article 49-3)’으로 잘 알려져 있는데, 행정부가 신임투표를 연계하며 행정부가 제안하는 예산 및 사회보장기금 관련 법안의 통과를 압박하는 것이다(헌법 제49조 제3항)¹⁵.

헌법 제49조 제3항은 재정운용과 관련하여 행정부가 의회에 대항하기 위해 보유하는 가장 강력한 무기이다. 행정부 의안에 반대하는 의원들은 24시간 이내에 불신임 동의안을 제출해야 하는데, 의결을 위해서는 국회 재적의원 과반수라는 엄격한 요건이 요구된다. 이러한 신임투표에서는 의원이 기권하면 행정부를 신임하는 것으로 간주되고, 국회가 불신임안을 가결하지 못하면 행정부의 법안(또는 예산안)이 통과된 것으로 간주된다. 이 조항 때문에 의원들은 행정부 불신임에 따른 의회해산을 두려워하여 소극적으로라도 행정부 정책을 지지할 수밖에 없게 된다.

그런데 예산에 대해서는 제5공화국 헌법이 행정부의 우위를 보다 더 확고하게 보장했다. 헌법 제40조에서는 정부의 지출을 증가시키거나 수입을 감소시키는 개별 의원의 제안을 금지

¹⁴ 1974년에 이루어진 헌법개정으로 헌법재판소에 대한 법안 회부권이 60명의 하원의원과 60명의 상원의원에게로 확장되었다. 1958년 헌법에서는 총리와 대통령 그리고 상원과 하원의 의장으로 제한되어 있었다.

¹⁵ 2023년 3월 마크롱 대통령은 연금개혁법 통과를 위한 정치적 타협에 실패하자 의회 표결 없이 법률을 통과하는 헌법 제49조 제3항을 활용했다.



하고 있다¹⁶. 또한 헌법 제47조에 따라 의회는 심의기간 70일을 준수하며 예산을 의결해야 한다. 만약 이 기간을 준수하지 못하면 행정부는 법률명령(ordinance)으로 예산을 확정할 수 있다. 지금까지 행정부는 제47조의 조문을 단 한 번도 사용하지 않았는데, 왜냐하면 ‘블록투표’와 ‘49-3항’을 충분히 활용할 수 있었기 때문이다.

한국에 대한 시사

1910년대까지 프랑스와 미국은 절대왕정을 벗어나 민주주의를 공고히 했으나 의원들의 극심한 재정 포퓰리즘에 노출되어 있었다. 미국은 1921년에 행정부 예산편성제도를 도입함으로써, 프랑스는 의회의 예산권한을 사실상 무력화한 1958년의 제5공화국 헌법을 통해 이를 벗어날 수 있었다. 물론 이들 두 국가는 의회의 권한을 회복하는 조치를 1970년대 이후 취했지만 행정부 우위가 필요하다는 기본 인식에서 벗어나지 않았다. 견제와 균형의 권력분립 체제에서 행정부와 의회의 권한 배분은 예산제도 설계의 근본적인 이슈이다. 미국과 또 다른 형태의 대통령제 국가인 프랑스의 역사적 경험을, 한국은 결코 가볍게 생각하지 않아야 할 것이다.

¹⁶ 제4공화국 헌법 제17조 제2항에서는 의회의 예산심의 과정에서 예산항목의 증액 및 신설금지를 규정하고 있지만, 제1항에서는 의원 의 지출제한 권한을 인정한다고 천명하였다.

우리나라 '회계연도'의 변천·정착 과정을 돌아보며

우명동 성신여자대학교 명예교수, 고려대학교 정책대학원 객원교수



1. 들어가며

나라의 살림살이와 관련된 얘기를 나누다 보면 으레 ‘회계연도’라는 말이 더불어 등장한다. 그리고 그 회계연도는 1월 1일에서 12월 31일까지의 기간을 지칭한다는 것을 익숙히 알고 있다. 그런데 이와 같이 지금은 우리에게 너무나 익숙한 회계연도도 우리나라 정부 수립 이후부터 재정활동 과정에서 늘 그러해왔던 것은 아니다. 이번 호에서는 지금으로서는 너무나 익숙한 회계연도가 오늘날과 같은 기간으로 정착하기까지 어떠한 우여곡절을 겪었는지를 돌이켜 보고자 한다. 이렇게 회계연도제도의 정착을 둘러싸고 전개되었던 지난날의 역사 진보 과정을 반추해 보면서 한 나라가 독자적으로 재정을 운영해나갈 수 있는 능력을 배양한다는 것이 얼마나 중요한지를 다시 한번 깨닫는 소중한 역사적 계기로 삼고자 한다¹.

무릇 한 나라의 재정활동은 구체적으로 특정 시기 해당 국가의 살림살이 계획표를 일컫는 ‘예산’을 통해서 현실에 그 모습을 드러내기 마련인데, 이때 예산의 집행이 시작되는 시점과 종료되는 시점을 우리는 ‘회계연도(Fiscal Year)’라 일컫는다. 이렇게 회계연도는 한 나라의 살림살이를 운영하기 위하여 인위적으로 설정한 기간 단위를 일컫는 것으로서, 해당 기간의 수입과 지출, 즉 세입과 세출을 다른 기간의 것과 구분하여 계리함으로써 재정활동에 대한 책임의 시간적 경계를 분명히 함과 아울러 재정활동에 관한 재정정보 생산의 중요한 시간적 기준을 제공해 줌으로써 나라 살림살이의 큰 틀을 제시해 주는 역할을 한다.

이와 같은 회계연도의 변천과 관련된 내용은 재정활동을 규정짓는 주요한 틀로서, 재정활동 일반이 그러하듯이 당시 경제적 상황뿐 아니라 그 이면에 작용하고 있었던 정치적, 법적, 행정적 등 제반 사회 상황의 변화를 반영하고 있기 마련이다. 무엇보다 회계연도 관련 사항은 재정활동의 근간을 제공하는 주요한 사항이기 때문에 헌법에 그 법적 근거를 두고, 구체적 내용은 재정 관련 법의 제·개정 과정을 거쳐 정해지고 있다. 이런 맥락에서 이하에서 해방 이후 우리나라 ‘회계연도 변천과정’을 관련 법의 제·개정 과정을 중심으로 살펴보고자 한다. 더욱 중요하게는 그와 같은 관련 법의 제·개정을 통해 나타나는 회계연도 자체의 변화 못지않게, 그러한 과정에 반영되어 있는 각 시기의 정치적 상황을 비롯한 사회 전반의 변화 상황을 확인해 봄으로써 회계연도 변화가 갖는 사회경제적인 의미를 점검해 보고자 한다.

2. 우리나라 ‘회계연도’ 변천·정착 과정과 그 사회경제적 의의

우리나라 회계연도제도의 변천 과정은 크게 해방 이후 미 군정을 거쳐 정부 수립 후 4월 1일~3월 31일 기간의 일제강점기의 회계연도를 그대로 적용했던 시기, 이어서 1954년 「재정법」 개정을 통해 7월 1일~6월 30일 기간의 미국의 회계연도에 맞추어 운영했던 시기, 그리고 1956년 「재정법」 개정을 통해 1월 1일~12월 31일 기간의 역년제(曆年制)에 맞추어 회계연도제도를 변경시켰던 시기로 나누어 볼 수 있다. 이어 1967년에 3월에는

¹ 이 글은 2022년 한국재정정책학회가 주관한 한국재정정보원 연구용역보고서 「한국의 재정정보 변천에 관한 연구: 1980년대 이전」 중 필자가 저술한 「제V장」 우리나라 회계연도의 변천·정착 과정’을 본 칼럼 취지에 맞추어 요약·재정리한 것임을 밝혀둔다.



「예산회계법」 개정을 통해 다시금 회계연도를 4월 1일~3월 31일 기간으로 바꾸었으나, 이렇게 바뀐 회계연도는 실제로는 한 번도 적용해 보지 못한 채 같은 해 10월 다시 한번 동 법을 개정하여 지난 10여 년간 적용했던 1월 1일~12월 31일 기간의 회계연도제도를 부활시키면서, 그 이후 현재까지 우리나라의 회계연도제도로 자리매김하게 되었다. 이제 이하에서 해방 이후 위와 같이 수차례의 변화 과정을 거치면서 1967년에 이르러 현재와 같은 1월 1일~12월 31일 기간으로 회계연도가 정착되기까지의 우리나라 ‘회계연도제도’의 변천·정착 과정과 그 연유를 살펴보고자 한다.

1

1945.8.15. 해방~1954.1.23. 「재정법」 개정:
회계연도 4.1.~3.31.

미 군정기(이하 ‘군정기’) 우리나라 재정활동은 일제하의 일본 「회계법」을 기본으로 하면서, 군정정이 그때그때 필요에 따라 ‘재무부보(Memorandum)

dom)’ 내지 ‘지시통첩’ 등을 통해서 임시적으로 대응하면서 꾸려나가는 방식을 취했다². 처음에는 일제하의 기존 관행대로 4월 1일~3월 31일 기간으로 운영해나갔다. 그러다가 1947년 3월 24일자 ‘재무부보’ No.27의 제1항에서 “재무부 사계국(司計局)에 의한 국고예산의 영달액(令達額)과 각 부처 기타 정부기관이 영달예산의 범위 내에서 할당한 예산액은 회계연도(4월 1일에서 3월 31일까지) 기간 내에서만 사용할 수 있다”라고 규정하면서 기존의 회계연도를 이어받고 있었음을 알 수 있다³.

한편, 정부 수립 이후에도 군정기의 이와 같은 회계연도제도를 그대로 이어받았으며, 심지어 1951년에 국가재정과 회계의 기본 틀이라 할 수 있는 「재정법」이 제정⁴되었을 때도 그때까지 채택되어 온 회계연도를 그대로 받아들여 「재정법」 제2조에서 “국가의 회계연도는 매년 4월 1일에 시작하여 익년 3월 31일에 종료한다”라고 규정하고 있는 것을 볼 수 있다. 이렇게 해방 후 미 군정을 거치고

대한민국 정부가 수립되면서 「재정법」이 제정되는 변화를 거치는 가운데서도 기존의 회계연도에는 변화가 없었다.

「재정법」 제정 당시 밝힌 ‘제정 이유’에서도 특별한 다른 이유를 제시하지 않은 채 국가의 회계연도를 위와 같이 정한다고만 되어 있어, 당시 기존의 회계연도를 그대로 적용시킨 데 대해서는 특별한 이유는 제시되지 않고 있음을 알 수 있다.

2

1954.1.23. 「재정법」 개정~1956.6.27.

「재정법」 개정: 회계연도 7.1.~6.30.

이와 같이 일제 강점기 이래로 해방 이후 줄곧 적용되어 왔던 4월 1일~3월 31일 기간의 회계연도 제도는 처음으로 1954년 1월 23일 「재정법」 개정을 통해 변화를 경험하게 된다. 이때 개정된 「재정법」 제2조 제2항에서는 “국가의 회계연도는 매년 7월 1일에 시작하여 익년 6월 30일에 종료한다”라고 하면서 종전의 회계연도를 7월 1일~6월 30일 기간으로 변경했다⁵.

이러한 법률 개정 당시 밝힌 ‘개정 이유’에서는 기존에 4월 1일~3월 31일 기간이었던 회계연도를 7월 1일~6월 30일 기간으로 한다는 사실만 적시하고 있을 뿐 별도로 회계연도를 개정한 이유는 제시되지 않고 있다. 그러나 당시 문제를 다룬 관

련 자료들에 의하면 “예산운영 면에서 당분간 미국 원조가 큰 영향을 미치게 될 것을 고려하여 회계연도를 미국과 일치시키기 위해(『한국재정 40년사(6권)』, (1991), 20)” 또는 “당시는 1950년부터 1953년까지의 한국전쟁으로 인하여 우리나라 국민경제가 매우 피해를 입었기 때문에 세입에 있어서 미국의 대한 원조가 차지하는 비중이 컸으므로 미국의 회계연도와 우리나라의 회계연도를 일치시키기 위해(같은 책(7권), 1991, 319)” 「재정법」을 개정했다는 기술을 보면, 당시 회계연도를 미국의 회계연도와 같은 7월 1일~6월 30일 기간으로 변경시킨 것은 미국 원조의 영향을 고려한 데 기인한 것이었음을 알 수 있다.

3

1956.6.27. 「재정법」 개정~1967.3.30.

「예산회계법」 개정: 회계연도 1.1.~12.31.

1954년에 변경된 회계연도는 1956년 6월 27일 다시금 「재정법」 개정을 통해 1월 1일~12월 31일 기간으로 바뀌게 된다. 개정 「재정법」 제2조 제2항을 통해 “국가의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 동년 12월 31일에 종료한다”로 바뀌었다. 이렇게 1956년 6월 27일 개정된 「재정법」상 회계연도 규정은 1961년 12월 19일 「재정법」이 「예산회계법」으로 대체되었을 때도 동법 제2

2 군정하의 회계제도를 소개하고 있는 문헌으로는 이윤재. (1986). “한국정부회계의 변천과정,” 『경영논집』, 2(2), 충남대학교 경영경제연구소, 107~115; 김인철. (1997). 『예산제도에 관한 연구-의회의 예산의결형식을 중심으로』, 중앙대학교 대학원(박사학위논문), 151~158 등을 참고할 수 있음.

3 이윤재, 앞의 논문, 109.

4 정부 수립 이후 재정활동을 위한 헌법의 하위법으로서 「재정법」 제정이 시급히 요청되었으나 1950년 6·25전쟁이 발발하면서 제대로 추진되지 못하고 있던 것을 국가 활동의 기본이 되는 재정법의 제정에 대한 필요성이 수용되어 전쟁 와중에서 1951년 9월 24일 임시수도 부산에서 드디어 「재정법」 제정을 보게 되었다. 최초의 「재정법」 제정 과정과 관련된 경과는 김인철, 앞의 논문, 174~176을 참고할 수 있음. 이러한 「재정법」은 후일 수차례 개정 과정을 거친 후 1961년에 「예산회계법」으로 바뀌고, 다시 2006년 「국가재정법」으로 그 틀을 새롭게 정립할 때까지 우리나라 예산 과정을 규정짓는 주요한 법적 틀의 구실을 해왔다.

5 이렇게 회계연도 조항을 바꾸면서 1954년 회계연도는 개정법 부칙을 통해서 당초 ‘1954년 4월 1일~1955년 3월 31일’에서 ‘1954년 4월 1일~1955년 6월 30일’로 3개월 늘어나서 15개월로 연장되었으며(「재정법」 1954년 1월 23일 일부개정 ‘개정문’ 부칙 참고), 1955회계연도는 7월 1일에 시작했다. 이렇게 바뀐 회계연도에 따라 운영된 연도는 1954년을 유일한 해로 마무리 짓고, 이어지는 1955년도 예산은 새롭게 개정된 회계연도의 적용을 받게 되었다.

“

원조 수입에 의지하여
재정을 꾸려나가야 하는 당시의
시대적 상황에서 원조분을
회계연도에 반영한다는
재무행정적 차원이 크게 작용했다.

”

조 제2항에 그대로 남아 있었다. 결국 이와 같은 재정법 개정을 계기로 1957년도 이후 우리나라 예산은 각 연도 1월 1일~12월 31일 기간을 회계연도로 자리매김함으로써 역년(曆年) 단위로 나라 살림살이가 계획되고 집행·결산되면서 예산 과정을 이어갔다⁶.

1956년 개정에서도 개정 당시 밝힌 ‘개정 이유’에서는 기존에 7월 1일~6월 30일 기간이었던 회계연도를 1월 1일~12월 31일 기간으로 한다는 사실만 적시하고 있을 뿐 별도로 회계연도를 개정한 이유는 제시되지 않고 있다. 그러나 관련 문헌에 의하면, 이러한 회계연도 변경을 두고 “당시 야당에서는 자유당이 제3대 정부통령 선거에 있어서 이기붕 씨를 부통령에 당선시키기 위하여 공금의 불법 지출을 자행했고 이것을 은폐하기 위하여 회계연도를 또 다시 변경했다고 비난했으나, 자유당이나 정부에서는 우리나라의 회계연도를 미국의 그것과 일치시켰더니 도리어 불편하므로 우리나라의 회계연도는 미국의 회계연도보다 약 6개월 늦추는 것이 좋다고 해명(『한국재정 40년사(6권)』, (1991), 135; 같은 책(7권), 319)했으며, “1955년도 제1회 추가경정예산의 편성이 늦어지자 당연히 1956년도 예산안 편성도 지연되어 부득이 7월 한 달은 가예산을 편성 집행할 수밖에 없는 상황에 이르게 되었다. 그러나 부흥 예산을 보

다 실효성 있게 편성하고 합리적으로 집행하기 위해서는 우리나라의 회계연도가 미국의 회계연도와 시차를 갖는 것이 바람직한 것으로 판명되었기 때문에 7월 1일에 시작되는 회계연도를 역년제로 변경(같은 책(6권), 1991, 21~22)”한 것을 보면, 당시 회계연도의 변경이 원조자금의 보다 효율적인 활용에 있었음을 알 수 있다.

한편 당시 이렇게 회계연도를 역년과 일치시킨 또 다른 이유들로는 “첫째로 회계연도와 역년의 기간이 같아야 연도별 각종 통계의 작성과 이용에 편리하다는 것이다. 역년이 1월부터 12월까지인데 회계연도가 7월 1일부터 6월까지일 때에는 역년에 따라 작성된 통계자료를 회계연도 기간분으로 재작성해야 되는 불편이 있을 수 있는 것이다. 둘째로 우리나라의 기후조건상 동계인 연초에 시행계획을 세워서 날씨가 풀리면서 각종 공사나 사업에 착수하는 것이 편리하다(같은 책(7권), 320)”는 것 등이 제시되고 있다.

이런 사실을 종합해 보면 당시 회계연도 변경에 영향을 준 요인으로는 재정통계 작성과 이용상의 편리성 제고, 우리나라 기후조건에 상응하는 사업지원의 편리성 제고 등의 이유도 반영되고 있었다고는 하나, 무엇보다 미국을 중심으로 한 원조 수입에 의지하여 재정을 꾸려나가야 하는 당시의 시대적 상황에서 원조분을 회계연도에 반영한다는 재무행정적 차원이 크게 작용한 것으로 볼 수 있다.

4

1967.3.30. 「예산회계법」 개정~1967.10.28.

「예산회계법」 개정: 회계연도 4.1.~3.31.

1956년 「재정법」 개정 이후 1월 1일~12월 31일 기간으로 되어 있던 회계연도는 1967년 3월 30일 「예산회계법」이 개정되면서 제2조 제2항에 “국가의 회계연도는 매년 4월 1일에 시작하여 익년 3월 31일에 종료한다”라는 규정을 넣어 다시금 4월

1일~3월 31일 기간으로 변경되었다⁷.

이러한 개정을 하면서 정부가 밝힌 ‘개정 이유’는 “12월 또는 1월에 확정되는 미국의 정식 대외원조 액을 정확히 국가예산에 계상할 수 있게 하여 대충자금에 의한 예산집행의 합리화와 실효성을 기하도록 하기 위하여 정부의 회계연도를 1월 1일부터 12월 31일까지로 하던 것을 4월 1일부터 3월 31일까지로 변경하고, 이에 수반한 정부 예산편성 절차에 관한 시기를 조정하려는 것”으로서(1967년 3월 30일 「예산회계법」 일부개정 ‘개정 이유’ 참고), 당시 회계연도의 개정 또한 미국 원조자금의 활용상의 편의를 위한 것이었음을 알 수 있다.

5

1967.10.28. 「예산회계법」 개정~현재:
회계연도 1.1.~12.31.

위와 같이 바뀐 회계연도(4월 1일~익년 3월 31일)는 한 번도 실행에 옮겨지지 못한 채 같은 해인 1967년 10월 28일 다시 「예산회계법」이 개정되면서, 제2조 제2항 “국가의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 동년 12월 31일에 종료한다”로 규정함으로써 회계연도가 1월 1일~12월 31일 기간으로 환원되게 되었으며, 이렇게 개정된 회계연도제도는 오늘날까지 이어져 오고 있다.

이와 같이 회계연도를 변경하려 했던 이유는



6 이러한 회계연도의 변경으로 1956년 6월 30일에 끝나는 1955년도 회계연도를 12월 말까지 연장하기로 했으며, 이로 인해 1954년 회계연도는 15개월이었는데, 1955년도 회계연도는 18개월간의 기간을 갖게 되었다(「재정법」, 1956년 6월 27일 일부개정 ‘개정문’ 부칙 참고). 그 결과 1956회계연도는 없어지게 됨으로써 우리 재정사상 특기할 만한 특별한 해로 기록되게 되었다.

7 이와 같이 회계연도를 바꾼 관계로 당해 연도인 1967년도 회계연도는 1967년 1월 1일부터 1968년 3월 31일까지 15개월 기간으로 하는 것으로 공포한 바 있다(「예산회계법」, 1967년 3월 30일 일부개정 ‘개정문’ 부칙 참고). 그러나 이 같은 회계연도 개정은 현실적으로는 한 해도 적용해 보지 못한 채 다음 항에서 보이고 있듯이 1967년 10월 「예산회계법」의 재개정을 통해 다시금 회계연도가 반복되는 일이 벌어졌다.

1967년 10월 28일 「예산회계법」 개정 당시 정부에서 제시한 ‘개정 이유’에서 나타나고 있는바, “4월 1일부터 익년 3월 31일로 규정하고 있는 현행 회계연도를 1월 1일부터 12월 31일까지로 개정함으로써 통계수치의 동질성 확보와 제2차 경제개발 5개년계획의 집행상 차질을 시정하고 제건설공사의 차질을 시정하려는 것”이었음을 볼 수 있다. 이러한 이유는 지난 1956년에 같은 1월 1일~12월 31일 기간으로 개정했던 이유가 “미국의 회계연도에 그대로 맞추기보다는 일정한 시차를 갖는 것이 바람직하다는 원조자금의 실제 운영상의 필요, 나아가 재정통계 작성과 이용상의 편리성 제고 내지 한국 기후조건에 상응하는 사업지원의 편리성 제고 등”이었던 것과 비교해 보면, 원조자금의 활용이라든가 통계기술적 내지 자연적 여건과 관련된 것을 넘어서서 우리 스스로 경제개발 계획 집행상의 수월성 제고라는 보다 적극적인 이유로 바뀌고 있었다는 사실을 알 수 있다. 한편 같은 맥락에서 볼 때, 1967년 3월의 “미국 원조

활용상의 편의성 제고”의 맥락에서 변경코자 했던 4월 1일~3월 31일 기간의 회계연도도 굳이 적용시킬 필요성이 없었던 것으로 이해된다.

이때는 이미 미국의 원조가 우리나라 재정수입에서 차지하는 비중이 줄어들었을 뿐 아니라 우리나라 스스로 제1차 경제개발 5개년계획을 성공적으로 추진하면서 스스로 재정운영의 동력을 갖추어가고 있었다. 이러한 사실을 고려해 보면, 이때 다시금 원래대로 1월 1일~12월 31일 기간의 회계연도로 돌아가는 법적 절차를 거치게 되었던 것은 당시 우리나라 정책의 초점이었던 경제개발 5개년계획의 집행과 관련 사업지원에 보다 편리한 역년제도에 맞추는 것이 더 적절하다고 판단한 데 기인한 것으로 해석된다. 이와 같은 변화는 우리 정부 스스로 독자적인 나라 경제 운영에 대한 의지와 자체의 정책적 이유를 담아서 회계연도를 새롭게 변경·정착시키는 역사적 계기를 마련하게 되었다는 점에서 그 역사적 의의가 큰 것으로 평가된다⁸.

〈표〉해방 이후 우리나라 회계연도 변천·정착 과정 및 개정 이유

회계연도	적용시기	관련법규	회계연도 개정 이유
4.1.~3.31.	해방 후~정부 수립	일제 「회계법」 미군정 ‘재무부보’ 및 ‘지시통첩’	별도 이유 제시 없음
	정부 수립~1954.1.23.	「재정법」(제정: 1951.9.24.) 때까지 회계연도 관련 규정 없음	
7.1.~6.30.	1954.1.23.~1956.6.27.	「재정법」(개정: 1954.1.23.)	미국 원조의 영향을 고려하여 미국 회계연도와 일치
1.1.~12.31.	1956.6.27.~1967.3.30.	「재정법」(개정: 1956.6.27.) 「재정법」(폐지) → 「예산회계법」 (제정: 1961.12.19.)	미국 원조예산 반영의 편리성, 재정통계 작성·이용 및 한국 기후조건에 상응한 사업지원의 편리성 제고
4.1.~3.31.	1967.3.30.~1967.10.28.	「예산회계법」(개정: 1967.3.30.)	미국 원조예산 집행의 합리성·실효성 제고
1.1.~12.31.	1967.10.28.~현재	「예산회계법」(개정: 1967.10.28.)	경제개발 5개년계획 집행 및 건설공사 지원 편의성 제고, 통계수치 동질성 확보

주1: 관련 법규의 구체적인 내용은 본문의 내용을 참고 바람

주2: 개정 이유는 법률 개정 당시 정부가 제시한 이유와 관련 자료에서 제시한 이유를 정리한 것임(세부 내용은 본문 해당 부분을 참고 바람)

3. 나가며

지금까지 우리는 해방 이후 정부 수립과 초기의 불안정한 사회경제적 상황을 거쳐 독립국가로서의 기틀을 구축해오는 과정의 이면에는 재정활동의 틀을 제공해 주는 근간으로서 회계연도의 변경과 그 정착 과정이 자리 잡고 있었음을 보았다. 해방과 미 군정의 지배, 그리고 6·25전쟁 등을 거치면서 스스로 나라 살림 살이를 꾸려갈 수 없는 처지에서 회계연도의 운영에도 수차례의 우여곡절을 거치면서 변천 과정을 보여왔다. 그러나 그 중심에는 우리나라의 자체적인 재정수입이 취약했던 관계로 미국 원조자금의 도입과 활용상의 편의성이라는 측면이 그 밑바닥에 자리 잡고 있었음을 알 수 있다(요약·정리한 <표>를 참고 바람). 이는 미 군정을 거치면서 새롭게 수립된 대한민국 정부가 자본주의적 발전의 길을 택한 이상 재정수입의 근간을 조세수입에서 찾을 수밖에 없었다는 점을 고려해 보면, 당시의 취약한 조세수입 상태가 원조자금의 활용이라는 맥락에서 예산운영의 틀로서 회계연도의 정립 과정에 큰 역할을 했다는 것은 당연한 사회경제적 귀결이라 볼 수 있다.

이러한 사실은 다시 말하면 우리 정부의 경제적 기반이 구축되어가면서 조세수입의 비중이 커지고 원조 의존도가 낮아지며, 더 나아가 경제적·정치적 자립의지와 능력이 커가게 되면 예산운영 틀에도 영향을 주게 되어 예산활동의 기준틀의 하나로서 회계연도제도도 영향을 받게 된다는 사



실을 말해주는 것으로 볼 수 있다. 1967년 10월 「예산회계법」 개정 과정에서 다시금 1월 1일 기준의 회계연도로 개정하면서 그 이유를 그 이전의 같은 기간의 회계연도제도 채택 때와는 달리 우리 정부의 경제개발계획 수행의 편의성 제고에서 찾는다고 공식적이고 명시적으로 제시하고 있는 것은 바로 이와 같은 맥락에서 중요한 의미를 지니고 있는 것으로 평가할 수 있을 것이다. 한마디로 최종적으로 1967년에 현재와 같은 1월 1일~12월 31일 기간의 회계연도제도가 정착되는 과정은 우리 스스로의 경제적 능력이 고양됨에 따라 재정적 자주성이 확보되면서 독립국가로서의 ‘재정주권’이 확립되어 가는 과정의 한 단면을 보여주고 있다는 점에서 그 역사적 의의가 크다 하겠다.

8 임동완. (2018). 『국가 및 지방재정 70년 주요 변천사』, 국회예산정책처, 114의 다음과 같은 평가도 같은 맥락의 것으로 판단된다. “정부의 회계연도를 일시적으로 변경한 이유는 정부 수립 직후 재정운영을 미국 원조에 전적으로 의존할 수밖에 없었던 여건상 우리 정부의 회계연도를 미국 정부의 회계연도를 고려하여 조정하려는 시도였다. 그러나 미국의 원조에서 벗어나면서 재정이 안정화되고 법체계가 정비된 이후로는 역년과 동일하게 유지하고 있다”라는 서술을 참고하기 바란다.

국민이 체감 가능한 재정사업을 이끈다

Interview

기획재정부 재정관리총괄과 김정수 사무관



정부가 반도체 산업 초격차 확보를 위해 인력양성과 기술개발 등
12대 핵심재정사업을 내년 예산에 중점 반영하기로 했다. 재정관리총괄과 김정수 사무관을 만나
정부의 핵심재정사업이 나아가고 있는 방향에 대해 알아봤다.

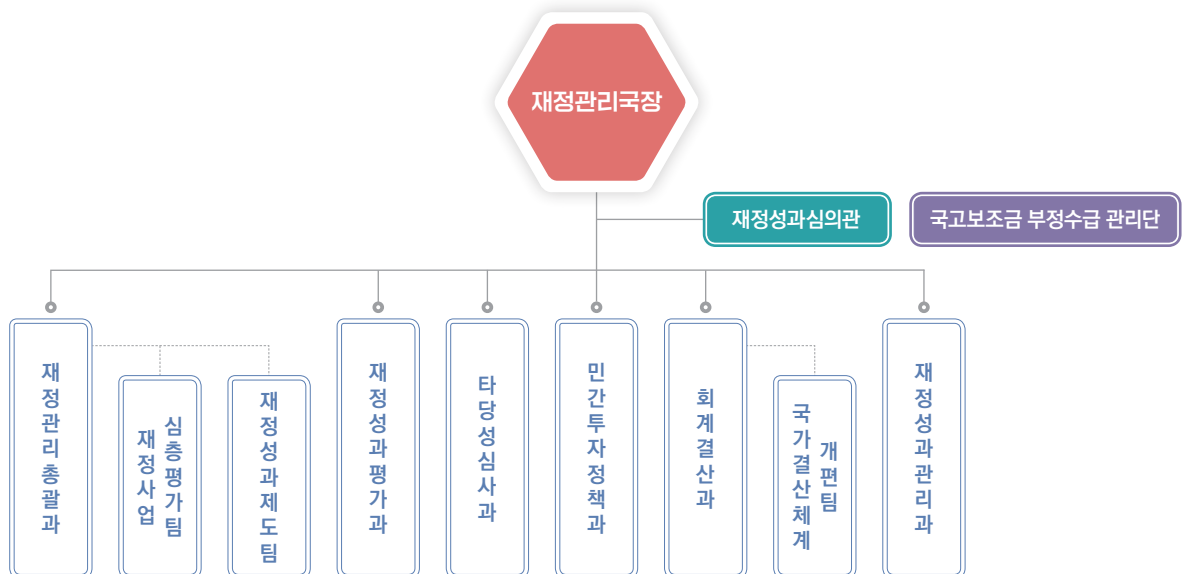
글. 정재림 일러스트. 강태이

재정관리국을 총괄하는 재정관리총괄과

대통령령 제33410호 제3조 기획재정부와 그 소속기관 직제에 따르면 기획재정부는 중장기 국가 발전전략 수립, 경제·재정정책의 수립·총괄·조정, 예산·기금의 편성·집행·성과관리, 화폐·외환·국고·정부회계·내국세제·관세·국제금융, 공공기관 관리, 경제협력·국유재산·민간투자 및 국가채무에 관한 사무를 관장한다. 이를 위해 기획재정부 하부에 제1차관 및 제2차관을 두며, 제1차관은 인사과·운영지원과·세제실·경제정책국·정책조정국·경제구조개혁국·미래전략국·국제금융국·대외

경제국 및 개발금융국의 소관업무에 관하여 장관을 보조한다. 제2차관은 예산실·국고국·재정정책국·재정관리국 및 공공정책국의 소관업무에 관하여 장관을 보조한다.

그중 제2차관 재정관리국은 6개의 과와 3개의 팀으로 구성되어 있다. 올해는 국고보조금부정수급관리단이 신설되어 별도의 조직으로도 운영되고 있다. 6개의 과 중 재정관리총괄과는 재정관리국을 총괄하여 성과관리 기본계획 및 추진계획을 수립하고 추진하는 역할을 한다. 또한 핵심재정사업 성과관리, 재정사업 자율평가 등을 운영하며, 기



“

재정은 정부 사업을 통해 각계각층의 국민들이 실제 사업의 수혜를 받는 것이 최종 목표입니다. 이를 위해서는 일단 예산으로 편성되는 것이 중요하지만, 실제 편성된 예산이 효과적으로 집행되어 차질 없이 사업이 수행되도록 관리하는 것 또한 중요합니다. 이를 위해 재정관리국은 각종 성과관리제도와 집행관리, 결산 등을 통해 재정이 물 샅 틈 없이 활용되도록 관리하고 있습니다.

”

금평가와 연기금투자폴 운용도 담당하고 있다.

“재정관리총괄과는 과장, 사무관, 주무관, 청년 인턴까지 총 11명의 인원이 함께 재정관리국 재정관리총괄과로 각자의 역할을 충실히 이행하고 있습니다.”

재정관리총괄과 김정수 사무관의 설명이다. 김정수 사무관은 2020년에 기획재정부에 입직하여 올해로 4년째 근무 중이다.

“재정관리국에는 올해 3월에 발령받았습니다. 올해부터 핵심재정사업 관리제도의 경제파트와 기금평가 업무 등을 담당하고 있습니다.”

국가 비전을 담은 핵심재정사업 성과관리

재정관리총괄과에서 담당하는 ‘핵심재정사업 성과관리제도’는 올해부터 시행됐다. 국정 비전이 반영된 사업 중 국민 체감도가 높은 12개 군의 핵심재정사업을 선정하여 과제별로 2027년까지 성과지표와 목표를 설정하고 향후 5년간 전 주기적으로 밀착·집중 관리한다는 계획이다.

반도체 산업 초격차 확보, 예술인·특수형태근로종사자 등 취약 근로자의 사회보험 사각지대 해소, 장애인 돌봄, 청년 일자리 및 자산형성 지원, 지방자치단체·대학 협력 기반 지역혁신사업, 공급망 핵심품목 생산 기반 구축 강화, 산불대응 능력 강화, 틱스(TIPS) 프로그램 등이 12개 대상 사업이다.

“핵심재정사업 성과관리제도는 12개 과제를 3명의 사무관이 분담하여 담당하고 있습니다. 저는 그중 ‘미래 대비·민간 주도 역동적 경제 지원’ 파트의 과제를 담당하고 있습니다. 또한 기금평가는 68개 기금의 존치 및 자산운용 등을 평가하는 제도로써 각 기금은 1~3년에 한 번씩 평가를 받고 개선사항을 권고하여 이행실적을 점검하고 있습니다.”

지난 3월에는 관계 부처 성과점검회의를 통해 부처 의견을 청취하고 진행 상황을 지속 점검했다. 또한 관계 부처와 민간 전문가로 구성된 작업반을 핵심재정사업별로 운영하여 성과목표 달성에 방해가 되는 장애요인을 분석하고 제도개선안을 도출하며 중장기 투자 방향을 제시할 계획이다. 작업반 논의 결과 등을 토대로 마련된 사업별 중간 결과는 2024년 예산편성에 적극 반영되도록 추진 중이다.

핵심재정사업 관리에 있어 논의를 통해서만 제도개선안을 도출하는 것은 아니다. 과제 관련 현장조사를 진행하여 현장의 애로사항을 청취하고 이를 개선점 도출에 반영하고 있다. 한 예로, 지난 4월에는 창업기업들이 입주한 ‘팁스타운’에 방문해 입주 기업들의 건의사항을 청취하는 간담회를 개최하기도 했다. 김정수 사무관은 향후에도 필요시 정책수혜자를 대상으로 하는 설문조사·분석을 진행하거나, 전문가 세미나를 개최하여 보다

다양한 방식으로 각계각층의 의견을 수렴할 예정이라고 밝혔다. 정책 수혜자의 의견 수렴 등을 거친 핵심재정사업 관련 최종 보고서는 올해 말 공개된다.

김정수 사무관에게 앞으로 핵심재정사업 성과관리제도가 불러올 기대효과에 대해 물었다.

“우선 국민 체감도가 높고 국정비전이 반영된 핵심재정사업의 성과를 관리한다는 측면에서 이번 정부가 강조하는 중요한 정책들에 투자를 확대하고 가시적인 성과가 창출되는 효과를 기대하고 있습니다. 또한 단순히 투자를 늘리는 데 그치는 것이 아니라 사업에 투입된 재정을 실제 정책수혜자들이 체감할 수 있도록 여러 제도 개선사항을 발굴함으로써 재정 투입의 효과를 제고하는 것도 동제도의 기대효과라고 할 수 있습니다.”

국민의 체감도를 높이기 위해 재정관리총괄과의 주요 업무 내용은 열린재정에 공개될 예정이다. 국민들이 편하게 관련 내용을 확인할 수 있도록 하기 위함이다. 또한 제도를 설명하고 과제별 내

용이 포함된 영상을 제작하여 각 기관별 홈페이지와 오프라인 주요 지점에서 확인할 수 있도록 송출할 계획이다.

“재정은 정부 사업을 통해 각계각층의 국민들이 실제 사업의 수혜를 받는 것이 최종 목표입니다. 이를 위해서는 일단 예산으로 편성되는 것이 중요하지만, 실제 편성된 예산이 효과적으로 집행되어 차질 없이 사업이 수행되도록 관리하는 것 또한 중요합니다. 이를 위해 재정관리국은 각종 성과관리제도와 집행관리, 결산 등을 통해 재정이 물 썰 틈 없이 활용되도록 관리하고 있습니다. 또한 재정관리총괄과는 이러한 재정운영 종합 관리의 선봉에서 불철주야 열심히 노력하고 있습니다. 이를 위해 항상 국민 여러분의 옆에서 목소리를 경청하며 일하도록 하겠습니다. 지켜봐 주시길 부탁드립니다.”

앞으로도 재정관리총괄과가 국민이 기대하는 재정사업을 꼼꼼하게 관리하여 수혜자들에게 기쁨을 전해주길 기대해 본다.



자동차 요일제와 혼잡통행료 징수에 숨어 있는 가치 판단

박정호 명지대학교 특임교수



‘어디에 살 것인가’ 하는 문제는 누구에게나 중요한 문제이다. 최근에는 거주지에 대한 생각이 급변하여 렌트 노마드(Rent Nomad)족이라는 신조어마저 등장했다. 렌트 노마드족은 자신의 취향과 라이프 스타일에 맞게 그때그때 거주지를 옮겨 다니며 살아가는 사람들을 말한다. 이들은 집을 구매하여 소유해야 할 대상으로 여기지 않고, 그때그때 자신의 편의에 따라 향유하는 대상으로 여긴다.

그렇다면 이러한 추세 속에서 많은 사람들이 거주지를 결정할 때 가장 크게 고려하는 요인은 무엇일까? 서울시가 발행하는 통계 웹진 <e서울통계>에 따르면, 서울시민들은 거주지를 선택할 때 위치, 교통 등의 주변 여건을 가장 많이 고려하는 것으로 나타났다. ‘위치 및 교통 등 주변 여건’을 고려한다는 서울시민이 59.1%로 가장 큰 비율을 차지했다. 뒤이어 ‘경제적 여건(45.2%)’, ‘생활환경(30.2%)’ 등의 순으로 고려하여 거주지를 결정하는 것으로 드러났다. 특히 교통환경 등의 주변 여건을 고려하는 비율은 통학이나 직장생활을 해야 하는 연령대인 20대(70.2%), 30대(53.1%), 40대(53.3%)에서 높은 비율을 기록했다.

이러한 조사 결과는 우리가 거주지를 결정할 때

교통문제를 얼마나 중요시 여기는지를 단적으로 보여준다. 실제로 2013년 기준 서울시 교통혼잡비용은 8조원에 달한다고 한다. 한국교통연구원은 7개 도시를 기준으로 교통혼잡비용에 대해 조사한 결과, 혼잡비용이 최근 10년간 연평균 8% 수준으로 증가했으며, 수도권 기준으로는 12조원에 육박한다고 발표한 바 있다. 이러한 조사 결과는 거주지를 결정함에 있어 교통문제를 가장 우선적으로 고려한다는 앞의 조사 결과와 그 맥이 닿아 있다.

이처럼 점차 가중되는 교통난을 해결하는 경제적 방법은 크게 두 가지 접근법이 있다. 하나는 도로를 넓히는 것이고 다른 하나는 도로 상의 차량을 줄이는 것이다.

먼저 도로를 넓혀 교통난을 해결하는 방식을 살펴보자. 서울시의 경우 도로를 1km 신설하기 위해서 평균적으로 1,100억원가량을 소요한다. 실로 천문학적인 비용이라 할 수 있다. 하지만 비용보다 더 큰 문제는 신규 도로를 건설하기 위한 토지를 확보하는 것이다. 이러한 사실을 종합할 때, 지상에 신규 도로를 구축해 교통난을 해결하는 방법은 구현하기 어려운 접근법이라고 볼 수 있다.

이에 대한 대안으로 종종 논의되는 것이 지하에

도로를 건설하는 방안이다. 하지만 천문학적 비용이 드는 것은 마찬가지이다. 몇 해 전 서울시가 교통문제를 개선하기 위해 '소형차 전용 지하도로' 건설을 논의한 바 있는데, 당시 추산된 건설비용이 20km 도로 건설 시 평균 1조 4,000억원이었다. 서울시 1년 예산이 20조원을 조금 넘는다는 사실을 고려할 때, 이러한 건설비용이 얼마나 큰 비중을 차지하는지 쉽게 이해할 수 있을 것이다. 고가차도 역시 구시대적인 대안으로 평가받고 있다. 국내 최초의 고가차도였던 아현고가도로가 올해로 45년 만에 철거되었다. 직접적인 철거 사유는 붕괴 위험과 80억원에 달하는 보수 보강 비용이었다. 하지만 도시 환경이 자동차 위주에서 사람 중심으로 변화되고 있는 오늘날의 상황에서 조망과 도시미관에 악영향을 미치는 고가도로 건설은 점차적으로 지양하고 있는 추세이기도 하다. 이와 같은 사실을 종합할 때 교통난을 완화하기 위해 지상이나 지하나 공중에 새로운 도로를 건설하는 전략은 쉽지 않은 세상이 되었다.

이러한 상황에서 교통난을 완화하는 또 다른 방법인 도로상의 차량을 줄이는 방법이 여러 지자체에서 시도되고 있다. 도로상의 차량을 줄이는 대표적인 방법으로는 요일제 시행과 통행료 징수 방식이 있다. 먼저 자동차 소유주 모두에게 균등하게 자동차 운행을 제한하는 방식으로 도로상의 차량 대수를 줄이고자 하는 제도가 있다. 요일제, 10부제, 홀짝수제도 등이 여기에 해당한다. 또 다른 방법으로, 혼잡도로의 차량 이동을 억제해 교통난을 완화하기 위해 통행료를 징수하는 방식이다.

요일제의 경우, 차량 운전자들로부터 주중에 하루는 차량 이용을 억제하는 효과를 거둬으로써 운행 대수를 평균 20% 정도 줄이는 효과를 기대

할 수 있다. 통행료 징수의 경우도 마찬가지이다. 통행료 징수를 통해 이와 동일한 효과를 거두기 위해서는 운행 대수를 20% 감축시키는 통행료 수준을 계산하여 징수하면 되므로 제도적 효과는 크게 다르지 않다고 할 수 있다. 하지만 이 두 제도는 새로운 문제를 내포하고 있다. 그것은 바로 효율성과 형평성에 대한 가치 판단의 문제이다.

먼저 요일제를 살펴보자. 요일제는 교통난이라는 사회문제를 해결하는 데 있어 형평성을 중시하는 해법이다. 요일제를 실시할 경우, 이로 인해 특정 요일에 자가용을 이용하지 못하고 대중교통을 이용해야 하는 불편함이 모든 사람들에게 균등하게 전가된다. 즉, 고소득자이든 저소득자이든 간에 자신이 정한 특정 요일에는 차량을 운행하지 못한다는 내용은 똑같이 적용된다. 자동차 운행 중지로 인한 불편함을 모두에게 평등하게 전가한 형평성을 추구한 해법이 곧 요일제이다.

하지만 통행료 징수는 다르다. 혼잡도로에 통행료가 부과될 경우 중산층 내지 서민들은 통행료가 부담되어 고소득층에 비해 상대적으로 차량운행을 더 줄일 것이다. 반면, 경제적 여력이 있는 고소득층은 자신의 편의를 위해 기꺼이 통행료를 부담하면서 자가운전을 계속할 가능성이 높다. 이러한 이유로 통행료 징수를 통한 교통난 완화는 요일제와는 달리 중산층 자가운전자에게 더 큰 고통분담을 요구하는 제도라 할 수 있다.

그렇다면 통행료 징수를 통한 교통난 해소는 잘못된 정책인가? 그렇지 않다. 통행료 징수를 통한 교통난 해소 정책은 효율성 측면에서는 요일제에 비해 유의미한 효과를 거둘 수 있기 때문이다. 시간당 기회비용이 높은 고소득층은 자신의 시간을 절약하기 위해 통행료를 지불하고서라도



시간을 확보하려고 노력할 것이다. 이 과정에서 시간당 기회비용과 무관하게 동일한 희생을 강요하는 요일제와는 효율성 측면에서 분명 다른 결과를 가져온다. 확률적으로 생산성이나 부가가치 창출 능력이 높은 고소득층으로 하여금 통행료를 납부하여 보다 많이 시간을 절약할 기회를 제공하고, 그 대가를 통행료로 받을 경우 국가 전체적인 차원에서는 효율성이 높아지기 때문이다.

요일제와 통행료에 대한 이와 같은 경제학적 접근은 대다수의 사람들에게 적지 않은 논쟁거리가 될 것이다. 손정식 한양대 명예교수 역시 자신의 저서 『소프트 경제원론』에서 위와 유사한 사례인 10부제와 통행세를 소개하며 “10부제에 대해서는 국민들의 70% 이상이 찬성한 반면, 효율성을 중시하는 대부분의 경제학자들은 10부제를 반대하고 오히려 통행세 방안을 선호하고 있다”라고 언급한 바 있다.

이처럼 동일한 경제 문제를 해결하는 데 있어 각 경제 주체마다 추구하는 가치판단의 내용이 달라 서로 다른 결론에 이를 수 있다. 사실 이 문제 이외에도 우리가 일상에서 접하는 경제 문제 대부분은 이와 같은 효율성과 형평성 사이에서 선택

을 요구하는 경우가 많다. 효율성과 형평성은 두 가지 측면 중 어느 하나도 포기할 수 없는 중요한 덕목이기 때문에 쉽게 결론에 이를 수 없는 문제들이 대부분이다.

경제문제를 해결하는 데 있어 효율성만을 추구할 경우 문제가 발생한다. 일반적으로 경제에 효율성을 부과하는 주요한 요인으로 경쟁을 꼽을 수 있다. 각 경제주체들이 경쟁에서 이기기 위해 노력하는 과정에서 다양한 효율성을 제고하는 방법들이 모색되기 때문이다. 하지만 경쟁에서 승리한 승자는 구조적으로 경쟁을 회피하기 위한 다양한 방법을 모색하는 경우가 많다. 경쟁이 얼마나 혹독하고 성가신 것인지 잘 알기 때문이다. 담합 등을 통해 신규 기업의 진출을 막는 행위가 여기에 해당된다고 할 수 있다. 하지만 특정 산업에서 절대적인 지위를 차지한 기업들이 담합하여 신규 기업의 진출이 어려워질 경우, 해당 산업에서는 더 이상 새로운 제품을 연구하는 참신한 중소기업이나 혁신적인 벤처기업의 태동을 기대하기 힘들 것이다. 즉, 효율성이 떨어지는 현상이 발생한다. 이처럼 효율성만을 추구하고 형평성이 고려되지 않는 상황이 초래될 경우, 오히려 효율성이 다시 떨어질 수 있다.

지나치게 형평성만을 강조할 경우 사람들에게 경제적 유인을 제공하지 못해 경제의 효율성을 부여하지 못하는 사례가 발생한다. 완성도 높은 사회보장제도를 자랑하던 북유럽 국가들의 경우 한 동안 지나친 사회보장제도로 인해 국민들의 근로의욕이 저하되어 경제 성장에 걸림돌이 된 적이 있다. 형평성을 지나치게 강조했을 때 유발되는 부작용을 보여준 사례이다.

이처럼 경제문제를 다룰 때에는 효율성과 형평성

어느 하나만을 선택할 수 없고 두 가지 측면을 모두 고려해야 한다. 그럼에도 불구하고 우리가 접하는 주류 경제학에서 논의하는 대부분의 내용들은 다분히 효율성에 편향되어 있다. 경제학은 효율성에 대해서는 다양한 이론을 통해 어떠한 수준에서 경제 활동을 전개했을 때 가장 높은 이윤을 달성할 수 있는지, 어떻게 소비해야 가장 높은 만족도를 달성할 수 있는지 등에 대해 명쾌한 결론들을 제시해 주고 있다.

하지만 형평성에 대해서는 다르다. 어떻게 하면 형평성을 높일 수 있는지, 어떤 수준으로 경제활동을 수행했을 때 형평성이 보다 높아졌다고 말할 수 있는지에 대해서는 명쾌하고 다양한 접근 방법들을 제시하지 못하고 있다.

왜 이 같은 현상이 벌어졌을까? 그것은 형평성에 대해서는 어떠한 상태가 공정한 상태인지에 대한 합의된 의견이 도출되지 못했기 때문이다. 효율성의 경우 투입된 비용 대비 수익을 비교함으로써, 혹은 투입된 생산요소 대비 산출물을 확인함으로써 효율성 달성 정도를 평가할 수 있기 때문이다. 하지만 형평성을 측정하는 문제는 그리 간단하지 않다. 가장 먼저 무엇이 형평성 있는 것인지에 대한 명확한 개념 규정조차 쉽지 않다. 결과가 균등하다고 해서 형평성 있는 것은 아니다. 열심히 일한 사람과 그렇지 않은 사람을 기여도와 상관없이 동일하게 대우하는 것은 결코 공정한 일이 될 수 없기 때문이다. 그렇다고 기회의 균등을 형평성의 기준이라고 쉽게 말할 수도 없다. 태어날 때부터 상이한 경제 환경 속에서 살아온 사

람들에게 모두 동일한 기회가 주어졌다고 해서 그 사회를 형평성 있는 사회라고 말할 수 없기 때문이다. 다시 말해 개인의 능력과 노력의 차이, 증여와 상속의 차이, 교육 및 훈련 기회의 차이 등을 고려하지 않고 획일적으로 주어진 기회가 공정한 상태라고 선뜻 동의하기란 쉽지 않다. 이렇게 형평성에 대한 근본적인 공감대가 형성되지 못한 상황에서 형평성에 대한 경제학적 연구가 원활히 수행되기란 쉽지 않았을 것이다.

이러한 이유로 인해 경제학은 효율성의 관점에서 논의를 전개하는 경향이 많다. 이 같은 현상은 경제학의 초창기에도 마찬가지였다. 목사이자 초기 경제학자로 분류되는 맬서스는 그의 저서 『인구론』에서 인간은 성욕을 억제하기 힘들기 때문에 인구는 기하급수적으로 늘어날 수밖에 없지만, 식량은 산술급수적으로 늘어나 둘 사이에 불균형이 우려된다고 피력하면서, 이러한 불균형은 결국 간헐적인 전염병이나 전쟁 같은 대재앙을 통해서만 해소될 것이라는 우울한 결론을 내린 바 있다. 사회 문제에 대한 경제학적 진단의 내용이 이처럼 비관적임을 지켜본 19세기 영국의 문필가 토머스 칼라일은 “경제학은 우울한 과학(Gloomy Science)이다”라고 언급한 바 있다.

그간 경제학은 눈부신 발전을 거듭해왔다. 많은 천재 경제학자들이 효율성 측면에서의 경제학을 발전시켜왔다면, 형평성 측면에서도 눈부신 업적을 이루어내 경제학이 우울한 과학이라는 불명예를 벗어버리게 만들어줄 위대한 경제학자가 나오기를 손꼽아 기다려본다.

경제를 보는 눈을 길러주는 재정·경제 도서 추천

세상 친절할 금리수업

경제와 금융이
손에 잡힌다

저자인 조경엽, 노영우

출판사 미래의창

발간일 2023년 7월 10일

저자 조경엽은 매일경제신문사와 KB금융지주 경영연구소에서 국내외 거시경제와 금융시장, 자본시장, 부동산 등 출금 금융과 연관된 분야에서 일했다. 저자 노영우 또한 매일경제신문사에서 국제경제 이슈와 관련된 글을 쓰고 있다. 국내외 경제현상에 대해 새로운 시각과 관점을 넣어 사람들에게 알리려고 노력 중이다.

금리를 알면 경제가 보인다.
즐거로운 금융생활의 첫걸음

어느 때보다 금리에 대한 관심이 높다. 꽤 오랫동안 제로금리 혹은 거의 마이너스 금리 시대를 지냈던 사람들은 저금리 대출을 받아 집을 사고, 주식 및 채권에 투자했다. 그러다가 갑자기 오른 금리에 대출금 이자가 두세 배로 올라 망연자실한 사람부터 오랜만의 고금리 혜택을 보기 위해 은행에 현금 보따리를 들고 온 사람들까지. 금리 인상이 낯은 진풍경들이 연출됐다. 그렇다면 금리는 어떻게 결정되는 걸까? 금리 인상은 무조건 나쁜 걸까? 금리는 세계 경제, 국가 경제 그리고 개인의 생활 경제 깊숙이 들어와 있다. 우리에게 익숙한 고사에도 금리 이야기가 빠지지 않는다. 조삼모사 원숭이가 저녁 말고 아침에 도토리 4개를 달라고 한 것이 바로 그것이다. 원숭이도 알았던 것이다 금리는 돈에 대한 값이라는 것을! 우리가 몰랐던 금리의 모든 것. 이 책을 통해 알아보자.



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

슈퍼 에이지 이펙트

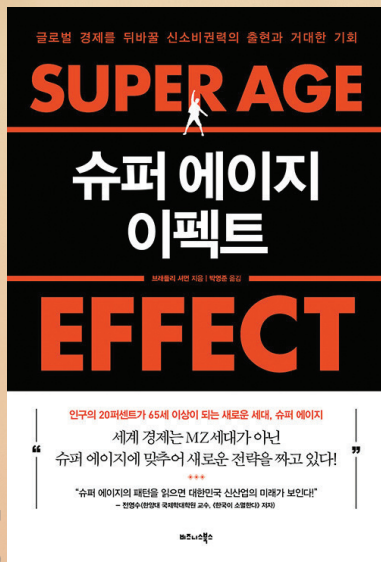
글로벌 경제를 뒤바꿀 신소비
권력의 출현과 거대한 기회

저자인 브래들리 셔먼

옮긴이 박영준

출판사 비즈니스북스

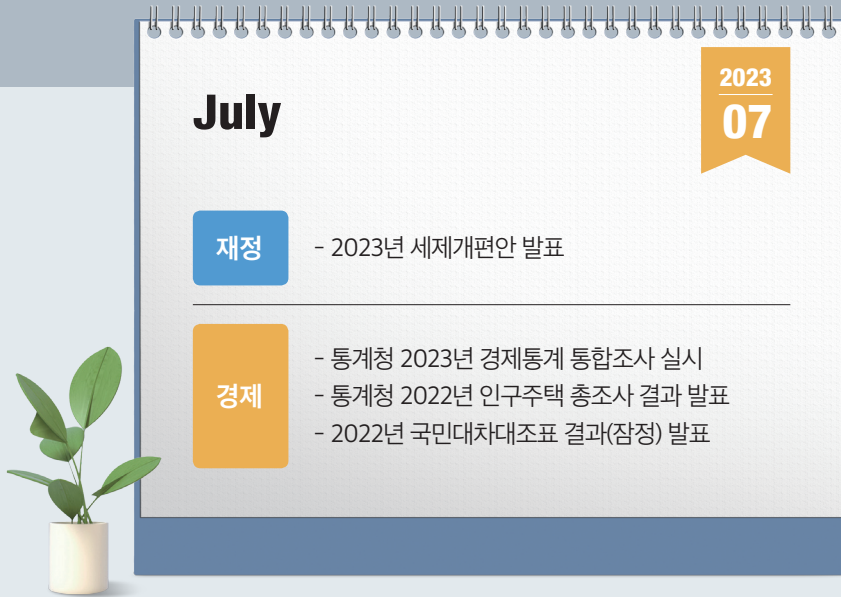
발간일 2023년 7월 7일



저자 브래들리 셔먼은 인구 통계학적 변화와 고령화에 초점을 맞춘 글로벌 전략 연구 및 자문 회사인 '더 슈퍼 에이지(The Super Age)'의 창립자이자 CEO이다. 그는 기업과 정부에 고령화와 관련된 자문을 해주는 조직 '이코노미포(EconomyFour)'를 창립하기도 했다. 고령화와 인구통계를 기반으로 한 미래 트렌드 연구에 매진하고 있다.

고령화가 지속되면 우리의 미래는 어떻게 바뀔까?

고령화의 심화는 이미 한국만의 문제가 아니다. 저자는 2030년에 지구상에 존재하는 195개 나라 중 35개 국가에서 65세 이상의 노인 인구가 전체의 20% 이상을 차지하는 이른바 '슈퍼 에이지'가 도래할 것이라고 전망한다. 이처럼 고령화가 지속되면 우리의 삶은 어떻게 바뀔까? 당장 극적인 변화를 겪는 것은 소비시장이다. 현재까지는 MZ세대가 트렌드를 이끄는 주체였다. 하지만 인구 구성에서 가장 큰 비중이 '미들-플러스(50~74세)'로 이동함으로써 곧 소비의 주역도 바뀔 예정이다. 저자는 머지않아 '슈퍼 에이지'가 본격화되면 일터와 일상 속에서 연령에 따른 여러 갈등, 노동 인구의 고령화에 따른 인재 부족과 정년퇴직 문제 등이 심화되지만, 동시에 이런 혼란 속에서도 경제 전반의 활동에 주체가 되는 노년층이 많아질 것이라는 전망을 내놓는다. '슈퍼 에이지'가 바꿔놓을 미래를 살펴보자.



제26차 비상경제차관회의 개최

(기재부, 6.16.)

- (논의 내용) ① 2023년 하반기 경제정책 추진 방향 및 주요 과제(기재부), ② 여름철 농식품 물가 관리 실행방안(농식품부), ③ 주력 수출산업 동향 및 향후 전망(산업연구원) 등을 논의



「2023 국가재정전략회의」 개최

(기재부, 6.29.)

- 어려운 세입 여건하에서도 건전재정 기조를 흔들림 없이 유지하되 국가의 본질적 기능, 미래 대비, 약자 복지에는 집중 투자하여 민생 회복과 경기 활력을 확실히 뒷받침할 것임을 강조
- 금번 논의된 내용은 2023~2027년 국가재정운용계획과 내년도 예산안 및 재정비전 2050에 적극 반영



2021년 국민계정(확정) 및 2022년 국민계정(잠정) 발표

(한국은행, 6.2.)

- (실질 GDP) 2022년 실질 국내총생산은 전년 대비 2.6% 성장(2021년 증가율은 +4.3%)
- (명목 GDP) 2022년 명목 국내총생산은 2,161.8조원으로 전년보다 3.9% 성장
- (GNI) 1인당 국민총소득은 4,248.7만원(미 달러화 기준 32,886달러)으로 전년보다 4.5% 증가



2023년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표

(한국은행, 6.2.)

- (GDP) 2023년 1/4분기 실질 국내총생산과 명목 국내총생산은 전기 대비 각각 0.3%, 0.1% 성장
- (GNI) 2023년 1/4분기 실질 국민총소득과 명목 국민총소득은 전기 대비 각각 0.9%, 2.7% 증가

JANUARY

01

재정

- 2024년 중기사업계획서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2022년 세법개정후속 시행령 개정

경제

- 통계청 2022년 12월 및 연간 고용동향 발표

국제

- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

FEBRUARY

02

재정

- 2022년 총세입·총세출 마감
- 2022년 결산보고서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)

경제

- 한국은행 2022년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산 발표

MARCH

03

재정

- 2024년 예산안 편성지침 통보 (기획재정부 → 각 중앙관서)

경제

- 한국은행 2022년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

APRIL

04

재정

- 2022년 결산검사 의뢰 (기획재정부 → 감사원)

경제

- 2022년 연간 및 4분기 해외직접투자 동향 발표

국제

- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

MAY

05

재정

- 2024년 예산요구서 제출 (각 중앙관서 → 기획재정부)
- 2022년 국가결산보고서 제출(정부 → 국회)
- 2022년 기금운용평가결과 발표
- 2022년 부담금운용종합보고서 발간

경제

- 통계청 2023년 1/4분기 지역경제동향 발표
- 통계청 2023년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표

JUNE

06

경제

- 한국은행 2023년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 기획재정부 2023년 새 정부 경제정책방향 발표

국제

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

JULY

07

재정

- 2023년 세제개편안 발표

경제

- 통계청 2023년 경제통계 통합조사 실시
- 통계청 2022년 인구주택 총조사 결과 발표
- 2022년 국민대차대조표 결과(잠정) 발표

AUGUST

08

재정

- 2024년 국유재산종합계획 제출
- 2023~2027년 중기 재정사업 성과관리 기본계획 확정

경제

- 통계청 2023년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표

SEPTEMBER

09

재정

- 2024년 예산안 제출(정부 → 국회)
- 2023~2027년 국가재정운용계획 발표

경제

- 한국은행 2023년 2/4분기 국민소득(잠정) 발표

국제

- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

OCTOBER

10

경제

- 한국은행 2022년 연간 기업경영분석 결과 발표

국제

- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

NOVEMBER

11

경제

- 통계청 2023년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제

- OECD 경제전망(Economic Outlook) 발표

DECEMBER

12

재정

- 2024년 예산 확정

경제

- 기획재정부 2024년 경제정책방향 발표
- 한국은행 2023년 3/4분기 국민소득(잠정) 발표

매독자 코너

독자와 함께 만들어가는 월간 <나라재정>은 많은 분들의 관심과 참여를 기다리고 있습니다.
월간 <나라재정>을 즐겁게 읽으셨다면 특별히 기억에 남는 페이지의 간단한 느낀 점을 적어
매독자 퀴즈 정답과 함께 보내주세요. 추첨을 통해 커피쿠폰을 보내드립니다.

매독자 QUIZ



예산의 집행이 시작되는 시점과 종료되는 시점을 의미하는 기간으로,
현재 우리나라는 「국가재정법」 제1장 제2조에 따라 '매년 1월 1일에서
시작하여 12월 31일에 종료'하는 이 기간은 무엇일까요?



독자편지

010-****-371

'경제학자가 풀어낸 인문학'을
인상 깊게 보았습니다. 프랑스의 상징물인
에펠탑이 설립 당시에 많은
프랑스 시민들로부터 비판을 받았고
우여곡절 끝에 프랑스의 대표 공공재이자
문화상품이 되었다는 이야기가
재미있었습니다.

매독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳



★ 응모 기간

2023. 7. 31. ~ 2023. 8. 7.

QR 코드로 접속해 응모해 주세요.

지난 호 이벤트 당첨자

010-****-862

010-****-371

010-****-736

010-****-069

010-****-961

010-****-087

010-****-273

010-****-499

010-****-302

010-****-081

월간 <나라재정> 정기구독 신청안내

월간 <나라재정>은 구독 신청 시
무료로 받아보실 수 있습니다.



QR 코드로 접속해
신청해 주세요.

대한민국의 미래 먹거리 해결, 新성장 4.0 15대 프로젝트

新기술 미래 분야 개척

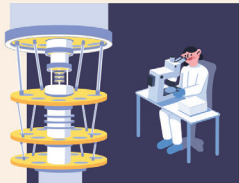
교통체증 無, 운전피로 無
어디든지 편리하고 안전한 이동



우리의 기술로 여는
K-우주시대



꿈의 양자기술!
미세암 발견, 해킹 원천 차단



첨단재생의료 치료제 개발
감염병으로부터 안전한 나라



안전하고 경제적인 차세대 원자로
깨끗한 수소 신재생 에너지



新일상 Digital Everywhere

내 삶 속의 디지털 신기술,
모두가 평온한 Digital life



차세대 물류 시스템으로
어디든 신선하고 빠르게



넷제로 지구의 시작,
탄소중립도시



농어업 스마트 대전환으로
맛도 영양도 UP!



독독한 전력망으로
안정적 에너지 수급



新시장 경쟁을 넘어 초격차 확보

전략산업 No.1 코리아 달성,
30년 미래먹거리 확보



바이오 혁신으로
100세까지 건강하게



K-컬처 융합으로
전국을 관광명소로



전세계인을 사로잡는 K-콘텐츠



원팀 코리아를 통한
빅딜 수주 릴레이



사랑의열매는 투명합니다

사랑의열매는 전국 약 3만 개 협력 기관들을 지원하며,
자체 모니터링, 정부감사, 국정감사를 받는 대한민국 대표 나눔플랫폼입니다.

기부금의 **94%**가 도움이 필요한 이웃들에게 전달됩니다.



2022년 지원금액
7,334억

2022년 모금금액
7,925억

연말에 모금액이 집중됨에 따라
일부 모금액은 다음해에 지원됩니다



홈페이지 가기

지원대상

이동 / 청소년 1,578억

노인 954억

장애인 469억

여성 / 다문화 343억

약가정 1,852억

지역사회 2,035억

행민 / 북한 103억

사업분야

기초생계 3,857억

교육 / 자립 915억

주거 / 환경 735억

보건 / 의료 528억

심리 / 정신 285억

사회적 돌봄 강화 659억

소통 / 참여 확대 210억

문화복지 해소 145억

[해당 지원내역은 2022년 사랑의열매 나눔기록입니다. 지난해 7,334억 원으로 전국 약 3만 개의 협력 기관과 함께 40만 명의 이웃을 지원했습니다.]

본 광고는 한국재정정보원 후원으로 진행되는 사랑의열매 무료 광고입니다.