월간

나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

10 | 2023 October
Vol. 82

나라재정 보기

FIS 인사이트
지속 가능한 노인일자리 사업의 관리 방안

재정칼럼
동반성장은 시대정신이다
연금개혁
새로운 복지국가의 출현과
복지지출의 합리적 배분

현실 속 재정제도 이야기
분배에 대하여(1): 정치철학 vs 경제학

FIS 한국재정정보원

CONTENTS

2023 OCTOBER
Vol. 82

재정 INSIGHT

04
FIS 인사이트
지속 가능한 노인일자리 사업의 관리 방안
지은초 재정정보분석센터 부연구위원

12
재정칼럼
동반성장은 시대정신이다
정운찬 서울대학교 명예교수, 전 총리

연금개혁
김용하 제5차 국민연금재정계산위원회 위원장,
순천향대학교 IT금융경영학과 교수

새로운 복지국가의 출현과 복지지출의 합리적 배분
- 스웨덴의 변신이 주는 시사점
양재진 연세대학교 행정학과 교수

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
㈜케이에스센세이션 | 02-761-0031

재정 NOW

30
숫자로 보는 나라재정

32
재정 FOCUS
의무지출

36
키워드 재정
경찰

40
해외재정동향
주요국 및 국제기구 재정동향

재정 STORY

54
현실 속 재정제도 이야기
분배에 대하여(1): 정치철학 vs 경제학

60
재정, 그땐 그랬지
예산규모 발표 통계의 변천 과정

66
경제학자가 풀어낸 인문학
경기변화의 흐름을 알아내기 위한 노력들

70
재정 캘린더

73
애독자 코너

Insight

지속 가능한 노인일자리 사업의 관리 방안

지은초 재정정보분석센터 부연구위원(anncho@fis.kr)

들어가는 말

우리나라는 초고령 사회로 진입하고 있다. 2050년 노인인구 비중은 40%에 달할 것으로 예상되며, 저출산 추세가 심화되고, 생산가능인구 또한 감소할 것으로 예측된다. 이는 자연스럽게 성장잠재력을 악화시키는 요인으로 작용할 것이다. 노인인구가 증가함에 따라 일하는 노인 또한 증가하고 있다. 2022년 기준, 우리나라는 일하는 노인의 비율이 36.2%로 OECD 회원국 중 노인 고용률이 가장 높고, 오래 일하는 나라다. 또한 노인의 빈곤율도 높게 나타났다. 은퇴연령층의 빈곤율을 억제하기 위해 노후에 대한 대비가 필요하고, 특히, 취업 고령자층의 노후 대비 욕구가 더욱 절실한 것으로 나타났다.

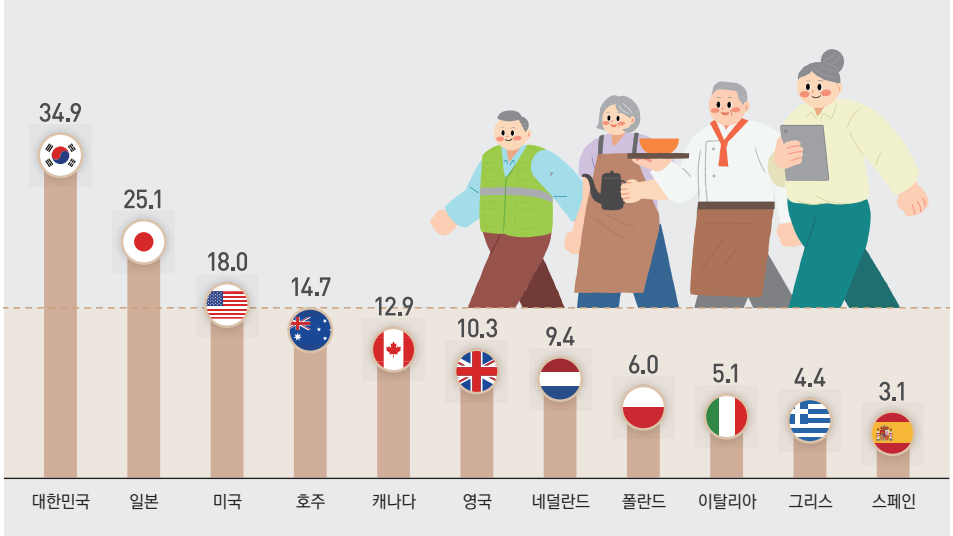
이에 정부는 '2023~2027년 국가재정운용계획'에서 '따뜻한 동행을 위한 약자복지 강화와 양질의 일자리 창출'을 기본 방향으로, 보건·복지·고용 분야에서 노인일자리를 확대하고, 직접 일자리 사업에 집중 투자하는 등 지원을 강화하기로 했다. 갈수록 심화되고 있는 고령화로의 인구구조 변화 과정에서 노인인구 대상 지속 가능한 노인일자리 사업의 관리 방안을 모색해보고자 한다.

1. 늘어나고 있는 '일하는 노인들'

2023년 기준 우리나라 65세 이상 고령인구는 950만명으로 전체 인구의 18.4%에 달한다. 노인인구는 급격히 증가하여, 2025년에는 초고령 사회(노인인구 비중 20.6%)에 진입하고, 급기야 2050년에는 노인인구 비중이 40%를 넘어 설 것으로 전망하고 있다(통계청, 2023). 또한 2023년 기준 65세 이상 고령인구 950만명을 연령대로 나누어 살펴보면, 65~69세 6.3%, 70~74세 4.3%, 75세 이상 7.7%로 나타났다. 향후 2037년을 기점으로 75세 이상 인구 규모가 65~74세 인구를 역전할 것으로 전망하고 있다.

〈그림 1〉 OECD 65세 이상 평균 고용률(2021)

(단위: %)



자료: 통계청(2023.9.), 2023년 고령자 통계

노인인구가 증가함에 따라 일하는 노인의 숫자도 증가했다. 2022년 기준 65세 이상 일하는 노인은 36.2%에 달한다. 이는 지난 2012년 30.1% 보다 6.1%p 증가한 수치다. 일하는 노인이 증가하면서 노인 비취업자 또한 2012년 69.9%에서 2022년 63.8%로 지속적으로 감소했다. 또한 우리나라는 가장 오래 일하는 나라다. 2021년 38개 OECD 회원국의 65세 이상 평균 고용률은 15.0%이다. 일본(25.1%)과 스웨덴(19.2%), 미국(18.0%) 등 11개국의 노인고용률이 OECD 회원국의 평균 고용률 보다 높게 나타나지만, 이러한 국가들도 우리나라의 고용률(36.2%)보다는 낮은 모습을 보이고 있다.

일하는 노인의 증가는 노인 인구의 소득 불안정성과도 연계되어 있다. 65세 이상 노인인구의 1인당 진료비는 2021년 기준 497만 4천원으로 전년 대비 21만 5천원 증가해 경제생활에 부담으로 작용하고 있다. 또한 우리나라는 노인 빈곤율이 높은 나라다. 2021년 기준 66세 이상 은퇴연령층의 상대적 빈곤율은 39.3%로 나타났다. 이는 OECD 회원국[1]과 비교했을 때 매우 높은 수준이다. 은퇴연령층의 빈곤율을 억제하기 위해서는 노후에 대한 대비가 절실하다. 노후를 위한 사회의 역할에 대해 65세 이상 고령자는 노후 소득 지원(41.1%), 의료·요양보호 서비스(34.0%), 노후 취업 지원(14.1%) 순으로 그 필요성을 언급했다. 특히나 일하는 노인을 중심으로 노후 취업 지원의 필요성에 대해 더 크게 인식하고 있었다(통계청, 2023)[2].

높은 진료비 및 본인 부담금, 상대적 빈곤의 상황에서 취업 고령자들은 노후를 준비하고 있고, 국가의 적극적인 취업 지원을 필요로 하고 있다. 따라서 생산가능 인구가 줄어드는 우리나라의 상황에서 노인 인적자본이 경제사회에 기여할 수 있도록 지속 가능한 노인일자리 사업의 관리 방안을 모색해야 하는 때이다.

2. 노인일자리 사업을 통해 어떤 일을 하고 있는가

'노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 노인일자리 사업)'은 「노인복지법」[3], 「저출산·고령사회기본법」[4]에 근거하고 있으며, 이와 관련한 사업 예산운영은 「보조금 관리에 관한 법률」, 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」에 따르고 있다. 노인일자리 사업은 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리·사회활동을 지원하고, 주로 60세 이상의 국민을 대상으로 하며, 공공형, 사회서비스형, 시장형 유형으로 나누어 볼 수 있다.

〈표 1〉 **노인일자리 사업 유형 및 예산 지원형태**

유형		정의	예시	예산 지원형태
공공형		노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사활동	노노케어(취약노인 안부 확인) 취약계층 지원, 보육시설 봉사 등 공익 증진을 위한 프로그램	지자체 경상보조
사회서비스형		노인의 경력과 활동역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역 (지역사회 돌봄, 안전 관련 등)에 서비스를 제공	가정 및 세대 간 서비스, 취약계층 전문 서비스, 공공전문 서비스 (공공행정업무 지원) 등	지자체 경상보조
	사회 서비스형 선도모델	지역 사회가 보유한 자원과 기업 등의 외부 자원을 활용하여 신규 노인일자리 아이템 개발, 창출	돌봄, 안전, 환경문제 등 지역사회가 당면한 현안을 해소하는 일자리 등	민간경상보조
시장형 (민간형)	시장형 사업단	노인에게 적합한 업종 중 소규모 매장 및 전문 직종 사업단 등을 공동으로 운영하여 노인일자리 창출	식품제조 및 판매, 매장 운영(실버카페), 운송(실버택배) 등	지자체 경상보조
	취업 알선형	일정 교육을 수료하거나 관련 업무능력 있는 자를 수요처로 연계하여 근무기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리	시험감독 보조, 경비원, 시설관리자, 가사도우미 등	지자체 경상보조, 민간경상보조
	시니어 인턴십	노인에게 기업 인턴 연계 후 인건비 지원 계속 고용 시 기업에 인건비 추가 지원	한식 조리, 매장관리원, 영화관 보조원, 자동차 검사대행원 등	민간경상보조
	고령자 친화 기업	노인의 경륜을 활용하여 경쟁력을 갖추고 양질의 노인일자리를 창출할 수 있는 기업의 설립 및 운영 지원	공모심사에 따른 기업 모집	민간경상보조

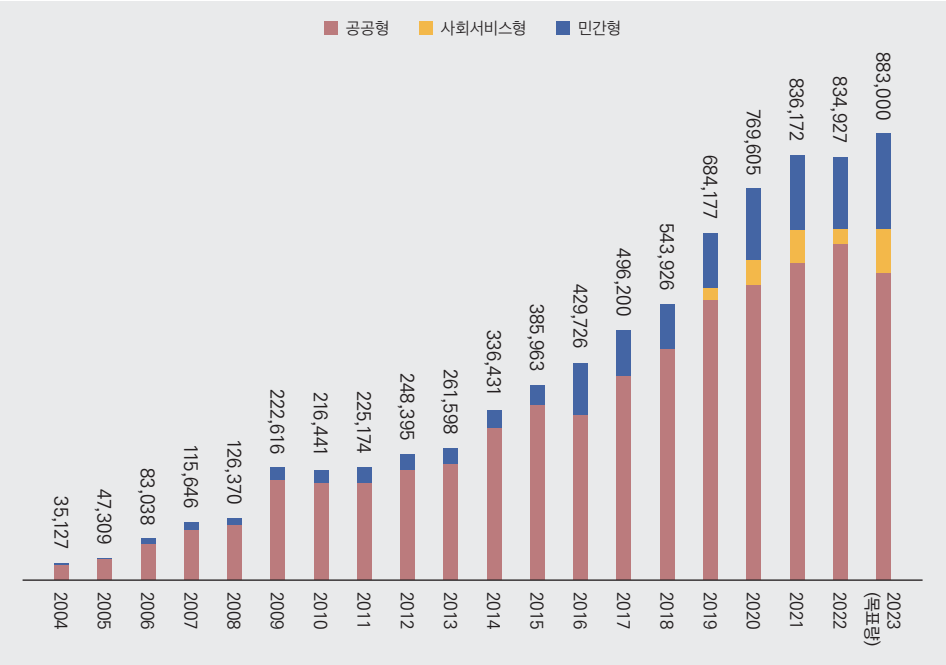
자료: 보건복지부 홈페이지(http://www.mohw.go.kr/), (검색일:2023.09.25.)

1 호주의 경우 22.6%, 미국 21.6%, 뉴질랜드 16.8% 정도다.
2 취업자 20.4%, 비취업자 11.6%
3 제23조(노인 사회참여 지원), 제23조의2(노인일자리 전담기관의 설치·운영 등), 제24조(지역봉사지도원 위촉 및 업무)
4 제11조(고용과 소득보장) 제14조(여가·문화 및 사회활동의 장려)

예산 지원의 형태는 주로 지자체 또는 민간에 경상보조 형태로 운영된다. 공공형 사업과 사회서비스형 사업, 민간형의 시장형 사업단의 경우 지자체 경상보조의 형태로 지원하고 있다. 사회서비스형 선도모델 유형과 민간형의 시니어 인턴십, 고령자 친화기업의 경우 민간경상보조 형태의 지원사업이며, 민간형의 취업 알선형 사업은 지자체 및 민간경상보조 사업으로 운영되고 있다. 노인일자리는 2004년 이후로 꾸준히 증가하여 약 88만 3천개에 달하며, 공공형, 민간형, 사회서비스형 순으로 많았다(2023년 한국노인인력개발원 목표량 기준).

〈그림 2〉 **연도별 노인일자리 창출 실적(한국노인인력개발원)**

(단위: 개)



자료: 한국노인인력개발원(2023), 2023년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 브로슈어

3. 노인일자리 지원을 위한 세부 정책

2024년 노인 정책 예산은 22.8조원으로 2023년 20.6조원 대비 2.2조원 증액 편성되었다. 2024년 노인 정책 예산 중 노인일자리 사업 규모는 2조 262억원으로 전체 사업의 8.9%를 차지하고 있다. 2023년도 예산과 비교했을 때 노인일자리 사업의 증액 규모는 노인 정책 예산의 증액 편성액 2.2조원 중 4,862억원(22.1%)에 달했다. 또한 2023년 대비 증감률에서 기초연금이나 노인 맞춤 돌봄 사업에 비해 3배가량 높은 증가율을 보여주고 있어, 2024년 노인일자리 사업에 대한 정책적 의지를 확인할 수 있다.

〈표 2〉 **2024년 노인 정책 예산안**

구분	2023년 예산(A)		2024년 예산안(B)		증감(B-A)		
	금액 (억원)	비중 (%)	금액 (억원)	비중 (%)	금액 (억원)	비중 (%)	증감률 (%)
합계	205,724	100.0	227,738	100.0	22,014	100.0	9.7
노인일자리	**15,400**	**7.5**	**20,262**	**8.9**	**4,862**	**22.1**	**24.0**
기초연금	185,304	90.1	202,015	88.7	16,711	75.9	8.3
노인 맞춤 돌봄	5,020	2.4	5,461	2.4	441	2.0	8.1

자료: 기획재정부(2023), 「2024년 예산안」

1) 제3차 노인일자리 및 사회활동 지원 종합계획(2023~2027년)

2023년 7월, 「제3차 노인일자리 및 사회활동 지원 종합계획(2023~2027)」이 수립되었다. 본 종합계획은 '노년기 일과 사회참여로 존엄한 노후, 건강한 삶, 자아실현 달성'이라는 비전 아래, '천만 노인시대, 노인인구 10% 수준 노인일자리 창출 지원'을 목표로 세웠다. 향후 5년간(2023~2027년) 노인일자리 정책 추진 방향은 2027년까지 노인인구의 10% 수준의 노인일자리 지원과 경험·역량 높은 신노년세대 수요에 맞춘 사회서비스·민간형 확충, '보건복지서비스 약자'를 지원하기 위한 노인일자리 중점 확대를 중심으로 이루어질 예정이다. 이에 따라, ① 공익활동형 일자리 안정적 제공, ② 사회서비스형 일자리 확대, ③ 민간형 일자리 활성화, ④ 지속 가능한 정책 추진을 위한 제도 개선을 주요 추진과제로 선정했다.

2) 「2024년 예산안」에서 확대·개편된 노인일자리 사업

「2024년 예산안」은 재정 정상화로 확보한 재원을 과감하게 재투자하기 위한 '20대 핵심과제'를 선정했다. '20대 핵심과제'의 4대 중점투자 분야[5] 중 하나인 '따뜻한 동행을 위한 약자복지' 강화의 주요 사업에서 '천만 노인시대, 백만 노인일자리' 증진 사업이 포함되어 있다. 「2024년 예산안」은 더 두터운 사회 안전망 구축을 위하여 노인일자리의 확대와 수당 인상을 통해 노인일자리 사업을 지원하고자 했다. 먼저, 2023년 기준 88.3만명(노인인구의 약 9.3%)의 노인일자리를 2024년 103.0만명(노인인구의 약 10.3%) 규모로 확대한다. 또한 지난 6년간 동결 상태였던 노인일자리 활동 금액을 월 2~4만원 인상하는 계획을 세웠다. 공공형의 경우 2023년 월 27만원의 수당을 2024년 월 29만원, 사회서비스형의 경우 2023년 월 59.4만원의 수당을 2024년 월 63.4만원으로 증액했다.

5 ① 약자복지 강화, ② 미래 준비 투자, ③ 양질의 일자리 창출, ④ 국가의 본질 기능 수행 뒷받침

4. 지속 가능한 노인일자리 사업 관리

1) 투입지표 중심의 성과 관리에서 실질적 성과 관리로의 변화

노인일자리 사업은 추진 수행기관의 운영 적정성 및 성과 점검을 위해서 매년 지원사업 운영 안내를 통해 성과 관리가 시행된다. 이때 평가대상은 각 연도 노인일자리 및 사회활동 지원사업 수행기관이다. 사업에 대한 성과평가 공통지표와 사업별 성과관리 운영 지표에 따라 사업유형별 배점 기준에 의해 평가점수가 책정된다.

또한 이러한 노인일자리 사업 평가결과에 근거하여 평가 우수기관과 부진기관에 대한 조치사항이 각각 적용된다. 우수기관의 경우 약 200개 수행기관을 대상으로 20억원의 인센티브를 지급하고 있다. 반면, 부진기관의 경우 상·하위 그룹 간 비교 분석을 통해 별도의 컨설팅을 지원한다.

공익활동과 사회서비스형 성과 평가지표는 예산집행실적과 사업 추진실적이다. 시장형 사업단의 경우 총 참여자 달성률, 1인당 참여 개월 수, 1인당 월평균 보수, 보수 내 비보조금 비율을 성과지표로 활용하고 있다. 취업알선형 사업의 성과 평가지표는 취업인원 달성률, 1인당 평균 참여 기간, 1인당 평균 급여이다.

지속 가능한 노인일자리 사업이 이루어지기 위해서는 실질적 성과지표를 통한 관리가 이루어져야 한다. 특히 공익활동과 사회서비스형 성과 평가지표에서 사업의 집행상황과 더불어 보다 사회활동으로 인한 객관적이고 실질적인 성과 지표가 마련될 수 있도록 노력해야 한다.

또한 평가 결과, 하위 수행기관의 문제점을 되짚어보고, 공통적으로 발생하는 문제들에 대한 파악, 사업 유형별 운영 시 애로사항 등을 점검할 필요가 있다. 또한 심사 결과 하위 수행기관 대상 맞춤형 컨설팅을 실시하는 만큼 어떠한 사유로 컨설팅을 실시했으며, 컨설팅에 따른 개선 결과 등의 정보를 충분히 구축하고 분석해 보아야 한다.

2) 노인일자리 사업 실태조사에 근거한 대안 마련

2022년 노인일자리 사업에 참가한 3,596명을 대상으로 실시한 「2022 노인일자리 및 사회활동 지원사업 실태조사」에 따르면, 일하는 노인들은 소득활동과 사회활동을 위해서 일하고 싶어 했으며, 공적인 행정체계에 따른 일자리 사업 인지는 다소 부족한 상황이었다.

따라서 향후 일하고자 하는 노인들을 위한 노인일자리 사업은 매년 실시되고 있는 실태조사를 기반으로 노인일자리 사업에 대한 인지를 바탕으로 한 홍보방안 마련, 실태조사를 통한 애로사항 검토, 체감도를 높일 수 있는 사업 전달체계 개선, 지원방안 마련을 위한 노력을 실시해야 한다.

또한 한국노인인력개발원은 노인일자리 사업 정보시스템(노인일자리업무시스템)을 통해 매년 노인일자리의 유형별 운영 현황에 대한 통계수치를 공표하고 있다. 이에 보다 양질의 노인일자리 사업을 구축하고 모니터링하기 위해서는 국고보조금통합관리시스템인 e나라도움

과 함께 행복이음, dBrain 등 재정 및 사회복지 관련 시스템 내 정보와의 연계가 필요하다. 이를 통해 노인일자리 사업의 특성 및 집행 현황, 수행단계별 현황 등을 연계하여 문제점을 확인하고 노인일자리 전달체계 개선을 위한 방안을 제시하는 데이터 기반 행정이 이루어 질 수 있도록 해야 한다.

5. 나가며

늘어나는 노인인구에 따라 일하는 노인 역시 늘어나고 있다. 이에 「2024년 예산안」은 '천만 노인시대, 백만 노인일자리'의 목표를 달성하기 위한 예산을 편성했다. 노인일자리 사업의 증액 규모는 노인 관련 예산의 증액 편성액 중 2023년 대비 타 사업에 비해 3배가량 높은 증가율을 보이고 있다. 노인일자리 예산은 2027년까지 노인인구의 10% 수준의 노인일자리 확충과 신노년세대의 수요에 맞춘 노인일자리 정책을 마련하는 등 초고령 사회 준비에 사용된다.

늘어나는 노인인구의 상대적 빈곤율을 줄이기 위한 고령자들의 노후 준비와 노인복지 향상에 기여하기 위해, 고령자들에 대한 적극적인 노후 취업지원을 추진해야 한다. 뿐만 아니라 경제사회에 기여할 수 있는 노인 인적자본 형성을 위해 노인일자리 사업 유형, 예산 지원형태 등 연구를 진행해야 한다. 이와 더불어 성과 관리를 통한 양질의 노인일자리 사업 구축과 국민의 체감도를 높일 수 있는 노인일자리 사업 전달체계 개선으로 지속 가능한 노인일자리 사업을 위한 관리 방안을 마련해야할 때이다.

참고 문헌

- 기획재정부(2023.8.), 2023~2027년 국가재정운용계획.
- 기획재정부(2023.8.), 2024년 예산안.
- 대한민국정부(2023.7.), 제4차 저출산·고령사회기본계획(2023년도 시행계획).
- 보건복지부(2023), 2023년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.
- 보건복지부(2023.7.), 제3차 노인일자리 및 사회활동 지원 종합계획(안)(2023~2027).
- 통계청(2023.9), 2023 고령자 통계.
- 한국노인인력개발원(2023), 2023년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 브로슈어.

동반성장은 시대정신이다

정운찬 서울대학교 명예교수, 전 총리

현 정부의 국정 비전은 '다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라'이다. 함께 잘 사는 국민의 나라는 '동반성장'과 궤를 같이 한다. 동반성장은 규모의 차이가 있는 대상끼리 상생과 협력을 통해 더불어 성장하는 것을 의미한다. 9월호부터 2회에 걸쳐 정운찬 전 총리의 옥고 '동반성장은 시대정신이다'를 연재한다.

– 지난호(9월호)에 이어 계속 –

5. 경제 불평등 완화와 지속 성장을 위한 중기 정책

중·장기적으로 볼 때 우리가 공동체 구성원 개개인이 행복한 사회를 만들기 위해서는 두 가지 문제를 해결해야 한다. 첫째, 현재 우리가 안고 있는 많은 문제의 원인이라고 할 수 있는 경제적 불공정을 근본적으로 해소하고 과도한 불평등을 완화해야 한다. 둘째, 지속 성장이 가능한 사회를 만들어야 한다. 성장 없이 정체되는 사회는 퇴보하여 사회구성원들의 삶의 질을 지속적으로 악화시키고, 결과적으로 인간의 실질적 자유까지 위축시킬 수 있기 때문이다. 개인의 실질적인 자유 확대를 위해서도 지속 성장이 가능한 사회를 만들어야 한다.

경제 불평등 완화와 지속 성장을 위해서는 무엇보다 중소기업의 육성이 필요하다. 그러기 위해서는 지난 50년간 지속한 수출 대기업에 편향된 경제정책을 대기업과 중소기업, 수출과 내수가 균형을 이루고 중소기업과 소상공인도 성장의 축으로 자리 잡아 성장의 과실을 골고루 나누어 가질 수 있는 동반성장 경제체제로 전환해야 한다. 동반성장을 통한 중소기업 육성 방안은 다음과 같다.

첫째, 중소기업이 가장 필요로 하는 것은 '사람'이다. 중소기업을 청년들이 가고 싶어 하는 일자리로 만들어야 한다. 청년들이 중소기업을 기피하는 이유는 여러 가지가 있지만, 가장 핵심적인 것은 임금격차와 빈약한 복지후생이다. 고용노동부에 따르면, 2017년 기준 500명 이상 대기업 대비 중소기업 노동자 평균임금 비중은 우리나라가 54.2%로 미국 88.7%, 일본 88.1%, 프랑스 72.8%보다 크게 낮은 것으로 나타난다. 이러한 현상은 더욱 악화되어 2019년 기준 대기업 월평균 임금 515만원에 비하여 중소기업은 245만원으로 2배 이상 차이가 나고 있다. 따라서 중소기업으로 젊은이들이 지원하게 하려면 가장 먼저 임금 격차를 줄여 대기업의 일정 비율까지는 올라갈 수 있도록 해야 한다. 그러나 중소기업의 임금 상승은 중소기업 여력을 충분히 고려하여 장기적으로 진행해야 하고, 그동안에는 국가 재정에 의한 사회보험료 감면, 중소기업 취업 조건부 장학금 지급과 같은 정부 지원이 필요하다. 또 중소기업 장기 근무자에 대해서는 자녀 학자금 지원과 임대주택 입주 우대 등 복지후생을 지원하는 방안도 필요하다. 특히 지역 중소기업과 연계한 중소기업 취업 조건부 장학금 지급은 지역 중소기업 육성과 지역 인재의 유출을 막는 효과도 거둘 것이다.

둘째, 중소기업의 혁신역량을 높여야 한다. 대기업보다 자본의 양에서는 뒤지지만, 자본을 효율적으로 이용하는 혁신역량은 중소기업이 우월할 수 있다. 매출액 중 부가가치는 중소기업이 당연히 높고, 부가가치의 가계소득 기여도도 대기업보다 중소기업이 월등히 높다. 단위 매출당 세금도 중소기업이 훨씬 더 많이 낸다. 물론 중소기업도 대기업과 정부의 지원에만 매달리거나 저임금 노동에 기반을 둔 가격경쟁력에 의존하는 경영전략에서 탈피할 필요가 있다. 기술력 향상을 통한 품질 제고, 우수한 인력 확보, 세계시장 개척 등 자체 혁신을 통해 경쟁력을 높여야 한다. 그러나 중소기업의 기술력을 높이기 위해 정부의 R&D 자금 배분을 대기업 위주에서 중소기업 위주로 바꿀 필요도 있다. 그리고 정부 출연 연구소와 대학 등과 연계한 산학연 R&D를 보다 효과적이고 지속적인 협력 관계로 설정해 나가야 한다.

셋째, 대기업·중소기업 간 공정거래의 정착으로 중소기업이 창출한 성과는 중소기업에 돌아가도록 해야 한다. 다른 무엇보다도 서면 주문 대신 구두 주문하는 것, 장기어음 결제, 관행적인 납품가 후려치기 그리고 기술탈취 등을 없애야 한다.

넷째, 자유로운 경쟁이 가능한 시장을 구축해야 한다. 현재 한국 시장은 대기업·중소기업 간에 자유로운 시장경쟁이 일어나지 않는다. 갑을 관계만 존재할 뿐이다. 재벌로의 경제력 집중이 과도하고, 불공정행위를 규제하는 법과 제도가 부족하기 때문이다. 그 결과 혁신을 통

해 창조적 파괴(Creative Destruction)를 하는 기업가들이 끊임없이 배출되어 경제에 활력을 불어넣는 현상이 거의 없다.

6. 동반성장 국가를 향한 장기 과제

1) 사회 혁신

우리 사회가 양극화의 나락으로 빠져든 이유는 단순히 경제성장 전략의 문제만은 아니다. 보다 근원적으로는 우리 사회의 질서 자체가 서서히 붕괴했기 때문이다. 나는 그 맨 밑바닥에 불의와 부정이 도사리고 있다고 생각한다. 최근 우리 사회의 부정부패를 보며 국민이 느꼈던 실망과 좌절과 분노는 제대로 돌아가지 않는 정부, 상식이 먹혀들지 않는 사회, 그리고 그 밑바닥에 거미줄처럼 뻗어 있는 부패 구조 때문이다. 돈 먹는 공무원, 돈 주는 기업인, 이권을 추구하는 정치, 기득권에 안주하는 언론계와 학계, 정의에 눈 감은 사법부, 도그마에 빠진 종교계, 그리고 영달 추구와 경쟁의 각축장으로 변한 교육계 등이 우리 사회의 부끄러운 모습이다.
이러한 부정과 부패는 단발성에 그치지 않고 거대한 먹이사슬을 이루고 있다. 이 구조가 '더불어 살기'보다는 '끼리끼리 살기'를 추구하고, 약자를 위해 정의를 세우기보다는 강한 자를 위해 불의에 눈 감게 한다. 한때 우리 사회의 공감대였던 '보다 나은 미래, 더 잘 사는 사회'는 사라지고, '그들만의 잔치, 비상구가 없는 사회'로 변해 버리고 말았다. 우리 사회가 하나의 공동체가 되기 위해서는 먼저 부정과 부패의 구조가 일소되어야 한다. 그래야 국민이 진정으로 화해할 수 있고, 사회의 발전을 위해 힘을 합칠 수 있다.

2) 교육 혁신

과거 한국경제 고도성장의 주역은 과감한 투자로 대량 육성한 산업화 맞춤형 인재들이었다. 그러나 미래를 이끌 핵심 역량은 유연하고 창의적인 인재들이다. 그렇다면, 이러한 핵심 인재들은 어떻게 육성해야 할까? 그 답은 바로 우수한 교육에 있다. 먼저 급변하는 세계에서 스트레스가 과중한 학생들의 심신을 건강하게 길러주는 것이 무엇보다 중요하다. 학생들이 마음껏 공부하고 자신감을 갖도록 심신을 단련해야 한다. 그것을 위해 교육은 지덕체(智德體)에서 체덕지(體德智)로 바뀌어야 한다.
둘째, 새로운 세대에게 창의력을 함양시켜야 한다. 다르게, 그리고 새롭게 생각하는 능력을 일컫는 창의력은 특히 연구개발 부문에 필요한 핵심적인 능력이다. 연구개발은 최첨단 투자사업의 설계 및 실행에 필수적이지 않은가?
나는 서울대학교 총장 재직 중에 고품질 교육을 제공하기 위해 학생 수를 대폭 감축하여 학생 대 교수 비율을 낮췄다. 지난날 한국의 교육은 경제와 마찬가지로 양적 성장에 치중했다.

2021년 현재 한국에는 200개의 4년제 대학과 134개의 2년제 대학이 있으며, 대학생은 전체 인구의 6.19%에 달한다. 25세부터 34세까지 대졸 인구 비율은 69.81%로 전 세계에서 가장 높다. 한국의 대학교육은 너무 많이, 너무 빨리 성장해서 더 이상 우수한 제품을 생산할 수 없는 산업처럼 되어버렸다. 교육에 필요한 개혁 중 하나는 바로 대학의 숫자와 규모를 줄이는 일이다. 그렇게 될 때 비로소 우리는 양질의 창의적이고 혁신적인 대학교육을 기대할 수 있다.

또한 창의적 사고에는 다양성을 적극적으로 받아들이는 열린 자세가 필수적이다. 다양한 문화와 경험에 익숙한 사람만이 유연하게 사고하고, 풍부한 상상력을 기반으로 독창적인 생각을 할 수 있다. 나는 총장으로 일하는 동안 신입생의 1/3은 전국에서 골고루 선발함으로써 전체 학생이 모든 지역을 골고루 대표할 수 있도록 지역균형선발제도를 도입했다. 이 제도는 학생들과 교수진 모두를 보다 광범위한 간접경험을 통해 스스로 풍요롭게 할 수 있다. 개개인의 창의적 사고를 유발하고 궁극적으로 대학을 지식의 전달자로부터 지식의 창조자로 변화시키는 것은 색다르고 새로운 아이디어이며, 이것을 자극하는 것은 결국 폭넓은 간접경험이다. 대학이 지식의 창조자로 기능할 때 비로소 기업들이 요구하는 우수한 인재를 길러낼 수 있다.

셋째, 우수한 교육이란 또한 낯선 상황이나 위기에 적응하는 능력과 역경을 극복하는 능력을 갖춘 미래의 지도자들을 양성하는 것이다. 우리는 미래의 지도자들이 일찍부터 새로운 도전을 통해 자신감과 융통성을 겸비하도록 해주어야 한다. 자신감과 융통성이야말로 급변하는 세계 환경 속에서 이들이 효율적으로 성공에 도달하도록 해주는 요소이기 때문이다.

이러한 특성을 길러주기 위해서 우리는 구체적으로 무엇을 가르쳐야 할까? 어떤 지식이 가장 중요한지 묻는다면, 나는 바로 '언어'라고 답하고 싶다. 특히 모국어는 목수가 마음먹은 것을 무엇이든 만들 수 있게 해주는 연장통과도 같다. 언어에 대한 지식이 깊고 넓을 때 우리는 비로소 명료한 사고를 할 수 있게 된다. 명료한 사고는 설득력 있는 추론을 가능케 해주며, 추론이 모여 사상체계를 형성하고, 사상체계가 모여서 마침내 하나의 문화가 형성된다. 활력이 넘치는 문화 없이는 그 어느 사회도 일류 제도를 갖추고 번창할 수 없다. 언어의 숙련도를 향상하기 위해서는 학교 졸업 이후에도 평생 읽고, 말하고, 써야 한다.

7. 사회작동원리로서의 동반성장

역사적으로 사회작동원리는 구성원들의 행동을 비롯하여 정책·제도·법의 내용에 영향을 미쳐왔다. 중상주의는 국가의 부(富)가 금·은과 같은 귀금속을 축적하는 것에서 발생한다고 보고 생산과정보다는 유통과정을 중요하게 생각했다. 그래서 소수에게 특권을 주어 무역과 유통을 엄격하게 통제하고, 독점시장을 형성토록 했다. 이것이 중상주의 사회의 작동원리다.

중상주의 사회에서 태동한 자본주의 사회 작동원리의 핵심은 애덤 스미스에서 찾을 수 있다. 스미스는 『국부론』(The Wealth of Nations, 1776)에서 각 경제주체가 자기 이익을 추구하며 경제생활을 하면 '보이지 않는 손'에 인도되어 사회의 부를 극대화하는 결과를 가져온다고 했다. 인간은 자신에게 어떤 것이 이익이 되는지 가장 잘 알며, 자신의 이익만을 쫓더라도 보이지 않는 손에 의해 사회 전체의 이익이 증대되는 결과를 초래한다는 것이다. 그러나 그것은 후대 사람들이 애덤 스미스의 주장을 왜곡한 것에 불과하다.

애덤 스미스는 『도덕감정론』(The Theory of Moral Sentiments, 1759)에서 경제와 사회가 조화와 균형 속에서 발전하려면 세 가지 덕(virtue), 즉 현려, 정의, 인혜가 필요하다고 했다. '현려(賢慮, Prudence)'의 덕은 자기 이익을 추구하는 개인과 이들이 모인 시장에서 이루어진다. 그러나 '정의(正義, Justice)'의 덕과 '인혜(仁惠, Beneficence)'의 덕은 궁극적으로 공정한 사회를 만드는 정부의 역할을 통하여 이루어진다. 애덤 스미스는 각 경제주체가 자유롭게 경제활동을 하면서도 개인의 내면에 있는 '공정한 관찰자(Impartial Spectator)'가 개인의 경제적 이익을 사회의 도덕적 한계 내에서만 허용함으로써 스스로 자신의 무한자유를 제어한다고 보았다. 그리고 공정한 관찰자 역할을 확대하여 정부가 독점이나 매점매석, 폭리 등의 불공정한 사태에 개입해 공정을 유지토록 하는 것을 '정의'의 덕이라 했다. '인혜'의 덕은 한 예로 '경제활동을 할 자유'가 없는 소외계층을 적극적으로 돕는 것이다. 스미스는, '정의'는 경제사회의 기둥이며 '인혜'는 그 지붕이라고 보았다. 기둥이 무너지면 모든 것이 무너지고, 지붕이 부실하면 세찬 비바람을 피할 수 있는 안정된 생활이 위협받는다는 뜻이다. 이렇게 애덤 스미스가 주장하는 자본주의 작동원리는 중상주의와 달리 '모든 개인이 자신의 이익을 시장에서 자유롭게 실현하는 것'과 '공정한 관찰자로서, 개인의 이기심과 탐욕 때문에 공동체 사회의 조화와 질서가 붕괴하지 않도록, 개인의 경제적 이익을 사회의 도덕적 한계 내에서 허용하는 것'이다.

자본주의 경제 질서는 다양한 형태로 변화해 왔다. 그러나 두 가지(개인의 자유로운 경제활동, 공정한 관찰자에 의한 조정과 통제) 원리가 하나의 토대로 기능하는 자본주의 사회의 작동원리는 변함없이 지속되었다. 애덤 스미스 시대의 고전적 자본주의는 개인의 공정한 관찰자 개념을 국가로 확대한 케인즈적 자본주의를 거쳐 개인의 자유로운 경쟁을 극대화한 신자유주의적 자본주의로 변화해 왔다. 그러나 2008년 글로벌 금융위기로 신자유주의적 자본주

의는 위기를 맞았다.
신자유주의적 자본주의가 위기를 맞은 것은 애덤 스미스가 정립한 자본주의의 두 가지 사회 작동원리 가운데 '공정한 관찰자에 의한 개인 이기심의 조정과 통제'를 배제하고, '개인의 자유로운 경쟁'만을 강조했기 때문이다. 분명 자유와 경쟁은 특권을 가진 소수만이 자유로운 경제활동을 했던 중상주의 경제 질서에서 모두가 자유롭게 경제활동을 하는 자본주의 시장경제로의 이행을 가져오는 촉발제가 되었다. 따라서 자유와 경쟁은 자본주의 발전의 자양분임이 틀림없다.
그러나 '공정한 관찰자'의 덕목을 상실하고 '자유로운 경쟁'만이 남은 인간은 오직 이기적 욕망 충족만을 추구하기 때문에 공동체 사회는 무한경쟁의 각축장으로 전락한다. 따라서 신자유주의적 자본주의 사회에는 사회적 정의가 자리 잡을 여지가 없다. 능력주의와 실력주의란 명분으로 적자생존의 법칙이 인간사회에 관철되면서 오직 자본의 이윤추구만이 인간의 삶과 사회를 결정할 뿐이다. 그 결과는 경제적 불평등의 심화와 양극화였다.
이를 해소하기 위한 시대적 요청이 바로 동반성장이다. 동반성장은 신자유주의와 달리 개개인을 상호작용의 관계를 갖는 공동체 사회 구성원으로 본다. 그리고 그들 사이의 관계를 '동반자' 관계로 설정한다. 동반자 관계란 서로가 서로에게 대등한 관계로 함께 살아가는 관계다. 그래서 개인이 구현할 수 있는 행복과 자유는 관계를 맺고 있는 사람들이 누리고 있는 행복과 자유, 그리고 공동체 사회에 구현된 행복과 자유에 의해 영향을 받는다. 즉, 동반성장은 아탈리(J. Attali)가 말한 이타적 이기주의를 기반으로, 개인과 사회를 분리하지 않고 개인의 행복과 공동체 구성원들의 행복, 나아가 공동체 사회의 행복을 함께 추구한다. 그것이 함께 성장하고 더불어 나누는 가치다. 이러한 가치를 바탕으로 사회제도·법·정책이 만들어지고 구현될 때 개인과 개인, 개인과 사회가 서로 행복을 증진하는 동반성장 사회로 갈 것이다. 동반성장은 '더불어 성장하고 함께 나누자'라는 것으로 공동체 사회 구성원인 정부, 기업, 개인의 행동 기준인 동시에 지속 가능한 공동체 사회의 가치이며, 사회의 작동원리다.

8. 동반성장, CSR, GCC, CSV 그리고 ESG

조세프 스티글리츠(Joseph E. Stiglitz)는 "시장에서의 여러 가지 의미의 불균형은 역동성, 효율성 그리고 생산성을 마비시키고, 파멸적인 악순환의 고리를 형성해 결국 사회 전체를 침몰시킬 것"이라고 경고한다.
우리는 현재의 불균형 상태를 균형 상태로 되돌려 놓으려는 노력을 전면적이고 지속적으로 전개해야 한다. 여기에는 기업의 역할이 매우 크다. 눈앞의 이익에만 매몰되지 말고 사회 발전을 견인하는 건강한 기업의 역할을 다해야 한다.

사실 기업 입장에선 "글로벌 시장에서 경쟁하기도 버거운데 너무 많은 책임을 지우는 게 아니냐?"라는 불만이 나올 수 있다. 물론 이윤의 추구가 기업의 목적이며 본질이다. 자유시장경제에서 기업의 이윤 추구는 철저히 보장되어야 한다. 하지만 우리보다 먼저 출발한 자본주의 국가들인 구미(歐美)에서도 기업이 주도하는 사회적 가치 창출이 기업의 생존과 성장을 위한 새로운 필요조건으로 정착되어 가고 있다.

2003년을 전후하여 한국사회에 지속가능보고서라는 형태로 'CSR(기업의 사회적 책임, Corporate Social Responsibility)'이 소개된다. 'CSR'이 처음 알려지기 시작했던 1950년대 구미에서, 기업의 사회적 책임은 수익을 극대화해서 고용을 더 많이 늘리고 임금을 더 많이 지불하며 세금을 더 많이 내는 것이었다. 이후 기업의 사회적 책임에 대한 적극적 역할이 요구되면서, 'CSR'은 기업이 수익만을 추구하지 않고 환경보호, 자원봉사, 기부활동 등을 통해 사회에 공헌하는 활동으로 인식된다. 이와 병행하여, 2002년에는 기업에 시민적 의무와 책임을 부여하는 'GCC(좋은 기업시민, Good Corporate Citizenship)'도 등장한다. '기업시민'은 성숙한 시민이 사회 공동체를 위해 적극적으로 선행을 실천하듯이, 기업도 경영활동에서 사회발전을 위해 사회적 역할과 책임을 다해야 한다는 주장이다.

현재 포스코, SK, 삼성, 현대차 등 한국 대기업들도 기업의 사회적 책임을 다양한 방식으로 실천하고 있다. 하지만 여전히 대기업과 중소기업의 갑을관계는 존재하고 있고, 또 겉으로는 동반성장을 이행한다면서도 실제로는 불공정행위가 적발되어 과징금을 납부하는 사례도 많이 발생한다. 안타깝지만 현재 한국기업들이 사회적 역할과 책임을 다하고 있다고 말하긴 어렵다.

최근 많은 주목을 받고 있는 'ESG'도 기업의 지속 가능성을 측정하는 비재무적 지표이다. 본래 'ESG(환경·사회·지배구조, Environment·Social·Governance)'는 2006년 UN이 'PRI(책임투자원칙, Principles for Responsible Investment)'를 발표하면서 주목된 투자원칙이었다. 'ESG'는 환경에 대한 국제적 관심이 높아지면서 주목을 받았지만, 그다지 관심을 끌지 못하다가 2020년 코로나19 팬데믹 이후 세계적으로 관심이 급증하고 있다. 왜냐하면, 코로나19 사태로 글로벌 경제위기가 촉발되었고, 이에 대응하기 위해 투자자들은 각 기업에게 지속가능경영을 요구했으며, 이에 따라 기업의 투명한 경영체제를 강조하는 'ESG'가 재조명되었기 때문이다.

한편, 'CSR(기업의 사회적 책임)'에 대한 고민은 2011년 마이클 포터와 마크 크레이머가 제시한 'CSV(공유가치 창출, Creating Shared Value)'로 진화한다. 'CSV'는 기업 활동 자체가 사회적 가치를 창출하면서 동시에 경제적 수익을 추구하여 장기적 경쟁우위를 확보하는 기업성장전략이다. 'CSR'이 기업 이익의 일부를 사후적으로 사회에 환원하는 것이라면, 'CSV'는 시장경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 창출하는 비즈니스 모델이라고 할 수 있다.

이를 보다 알기 쉽게 파이에 비유한다면, 'CSR'이 잉여자본을 나눠주는 '남는 파이를 나누

는' 방식이라면, 'CSV'는 기업이 사업 목표를 세우고 실현하는 과정에서 공익과 기업 이익의 균형을 위해 '파이를 키우는' 방식이다. 여기에는 '남의 것을 빼앗아 나눠주자'가 아니라, '다 함께 파이를 키워서 나누자'는 동반성장의 철학이 담겨 있다. 나는 기업이 사회적 책임을 다하기 위해선 궁극적으로 'CSV', 즉 동반성장으로 가야 한다고 생각한다.

9. 결어

나는 더불어 성장하고 함께 나누는 '동반성장 정신'이 21세기형 '공정한 관찰자'라고 생각한다. 그것은 공동체 구성원 모두의 상생과 우리 사회의 지속적인 발전을 가능케 할 것이다. 다시 말해서 경제적 약자의 불안을 극복하고 경제를 재도약시킬 구체적이고 실천적인 대안이다. 지속적인 발전은 부단한 혁신을 통해서만 가능하다. 경제적 약자도 혁신에 동참할 튼튼한 체력을 갖출 때 비로소 모두가 함께 멀리까지 달릴 수 있다. 동반성장은 장기 지속의 발전을 담보할 희망의 원리이다.

그러나 우리 사회 구성원들이 상호 공존하기 위해 특별한 노력과 정성을 기울이지 않는다면, 동반성장은 영원히 이상으로만 남게 될지도 모른다. 정부의 강력한 정책 의지 속에 대기업의 선도적 변화와 중소기업의 자조(自助)가 어우러진 삼위일체가 동반성장의 핵심 동력이다. 무엇보다도 한 나라가 잘되려면 법률가, 학자 그리고 언론이 각자의 역할을 다해야 한다. 독일의 경제학자이자 역사학자인 뢰프케(W. Röpke)의 말이다. 세계경제를 선도하는 많은 나라에서 '공정한 관찰자' 정신으로 기업 간 이익공유를 시행해왔듯이, 우리 기업들도 이익공유 등을 통한 동반성장에 합의를 도출해 낼 수 있다면 한국이 경제적으로 더 도약하고 도덕적으로 성숙한 사회로 한 걸음 더 나아가는 중요한 계기가 될 것이다. 이 과정에서 언론도 제 역할을 다할 수 있기를 기대한다.

동반성장은 21세기 우리 사회를 이끌어갈 시대정신(Zeitgeist)이다. 그것을 이루지 못하면 서민경제가 파탄 나고, 경제 전체가 붕괴되어 안정된 사회를 유지하기 힘들 수 있다. 그러나 그것에 성공하면 새로운 성장 동력으로 한국경제가 다시 한번 도약할 수 있을 것이다. 더불어 성장하고 함께 나눌 때 냉전 시대의 유물인 이념 갈등도 저절로 해소되고, 공동선의 가치를 존중하는 진정한 사회 통합도 이룰 수 있다. 동반성장은 우리 사회의 미래를 밝혀줄 희망의 등대다.

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

연금개혁

김용하 제5차 국민연금재정계산위원회 위원장, 순천향대학교 IT금융경영학과 교수

2023년에 발표된 국민연금재정추계전문위원회의 국민연금 재정수지전망에 의하면, 국민연금 적립기금은 당년도 수지적자가 발생하기 직전 연도인 2040년에 최고 1,755조원(1,253조원, 2023년 불변가)에 이르고 이후 급속히 감소하여 2055년에 소진되는 것으로 나타났다. 4차 재정계산과 비교하여 수지적자는 1년, 기금소진은 2년 앞당겨진 것이다.

GDP 대비 국민연금 급여지출은 2023년 1.7%에서 점차 증가하여 장기적으로 9% 수준으로 높아지고, 부과방식비용률(보험료 부과대상 소득 총액 대비 급여지출 총액 비율)은 2023년의 6.0%에서 점차 증가하여 2060년에는 29.8%로 높아진 이후, 2078년에는 35.0% 수준까지 높아졌다가 낮아지지만, 그 이후에도 30% 수준을 유지할 것으로 전망된다. 적립기금 존재 여부를 떠나서 미래로 갈수록 국민연금지급을 위한 국민 부담이 더욱더 가중되고, 이에 대한 대책을 가능한 조기에 마련해야 한다는 것이 당면 과제인 연금 개혁의 문제이다.

〈표 1〉 **국민연금 재정수지전망**

(단위: 경상가, 십억원, %)

연도	적립기금	수입			지출		수지차	적립배율	보험료율	적립기금 (2023년 불변가격)
		총수입	보험료 수입	투자 수익	총지출	연금급여				
2023	950,344	101,735	58,633	43,102	40,341	39,521	61,394	22.0	9.0	950,344
2025	1,078,065	114,368	63,344	51,023	50,380	49,494	63,987	20.1	9.0	1,036,202
2030	1,387,291	137,489	76,019	61,470	79,227	78,152	58,262	16.8	9.0	1,207,720
2035	1,642,021	162,775	89,116	73,658	118,324	117,020	44,451	13.5	9.0	1,294,722
2040	1,754,934	182,144	103,530	78,614	176,850	175,274	5,293	9.9	9.0	1,253,308
2041	1,748,949	183,700	105,645	78,055	189,686	188,048	−5,985	9.3	9.0	1,224,543
2045	1,592,327	185,407	114,002	71,405	246,445	244,538	−61,037	6.7	9.0	1,029,979
2050	1,026,886	174,279	126,030	48,248	323,669	321,370	−149,390	3.6	9.0	601,614
2055	−47,436	136,630	136,630	−	402,151	399,392	−265,522	0.5	9.0	−25,171
2060		147,610	147,610	−	496,638	493,337	−349,028		9.0	
2065		163,868	163,868	−	599,872	595,931	−436,004		9.0	
2070		183,218	183,218	−	693,290	688,578	−510,072		9.0	
2075		201,873	201,873	−	786,959	781,333	−585,086		9.0	
2080		226,504	226,504	−	896,581	889,877	−670,077		9.0	
2085		262,772	262,772	−	992,669	984,690	−729,897		9.0	
2090		302,559	302,559	−	1,056,953	1,047,454	−754,395		9.0	
2093		325,848	325,848	−	1,098,851	1,088,305	−773,003		9.0	

자료: 국민연금재정계산위원회 외(2023.9.), '국민연금 제도개선 방향에 대한 공청회'

납입한 연금보험료의 원리금 합계액보다 2배 이상의 연금을 받도록 설계된 현행 국민연금 구조로는 저출산·고령화 조건이 아니어도 중장기적으로 지속 가능하기 어렵다. 연금개혁은 연금재정 장기균형에 있고, 이는 지출요인을 (연금지급 개시 연령 연장, 소득대체율 인하) 줄이고 수입요인을 (보험료율 인상, 기금운용수익률 제고) 늘리는 것이다. 제도개선위 보고서의 장기 재정균형 방안은 현행법에서 정하고 있는 노후 소득대체율을 보장하기 위한 것임을 전제하고 소득대체율 인하 방안은 포함하고 있지 않다.

재정계산위는 보험료율 인상 방안(12%, 15%, 18%) 3개, 연금지급 개시 연령 연장 방안(66세, 67세, 68세) 3개, 기금운용수익률 제고 방안(0.5%, 1%) 2개를 중심으로 18개의 정책수단을 조합한 제도 개선 시나리오는 현재 20세인 청년 가입자가 기대수명에 도달하는 2093년까지 적립기금이 유지 가능한 많은 대안 중 대표적인 랜드마크일 뿐이다. 18개의 시나리오가 보여주고자 하는 메시지는 연금보험료율을 적정 수준으로 조속하게 인상해야 한다는 것이다. 현행 63세인 연금지급 개시 연령은 2033년까지 65세로 높이도록 법에 정하고 있어, 66세 이상으로 높이는 것은 15년이 지난 2038년 이후의 일이다. 우리와 유사한 소득대체율을 가지고 있는 국가의 연금보험료율이 18% 내외인 점을 감안하면 당장 급한 것은 현행 9%의 보험료율을 현재 기성세대가 국민연금 가입하고 있는 기간에 최소한 15% 수준으로 높이는 것이다.

〈표 2〉 **재정안정화 정책수단 조합에 따른 재정안정 효과**

구분	보험료 수입 〈 급여지출 시점	수지적자 시점	기금소진 시점 (적자 규모)	최대적립 시점 (기금 규모) (GDP 대비 비율)	부과방식 비용률 (소진 시점) (최대 시점) (2093년)	GDP 대비 급여지출 (소진 시점) (2093년)
보험료율 15%	2040년	2053년	2071년 (-65조원)	2052년 (3,355조원) (62.7%)	33.7%(2071년) 35.1%(2078년) 29.8%(2093년)	8.9%(2071년) 8.8%(2093년)
+지급 개시 연령 68세 +기금운용수익률 0.5%p 상향	2042년	2067년	2091년 (-199조원)	2066년 (5,649조원) (78.3%)	28.4%(2091년) 31.8%(2077년) 27.6%(2093년)	8.4%(2091년) 8.2%(2093년)
+지급 개시 연령 68세 +기금운용수익률 1%p 상향	2042년	2083년	2093년 적립배율 8.4배	2082년 (8,797조원) (89.3%)	- 31.8%(2077년) 27.6%(2093년)	8.2%(2093년)
보험료율 18%	2044년	2060년	2082년 (-303조원)	2059년 (4,533조원) (72.5%)	34.6%(2082년) 35.2%(2078년) 29.8%(2093년)	9.5%(2082년) 8.8%(2093년)
+지급 개시 연령 68세	2047년	2073년	2093년 적립배율 4.3배	2072년 (6,638조원) (81.9%)	- 31.9%(2078년) 27.6%(2093년)	8.2%(2093년)
+기금투자수익률 0.5%p 상향	2044년	2066년	2093년 (-417조원)	2065년 (5,859조원) (82.8%)	- 35.2%(2078년) 29.8%(2093년)	8.8%(2093년)

주 1) 보험료율은 2025년부터 매년 0.6%p씩 인상하여 10년 후 15% 도달
2) 지급 개시 연령은 2033년 65세 이후 5년마다 1세씩 조정
3) 기금투자수익률은 2023년 일시 적용

기금운용수익률 제고가 정책수단으로 제시되고 있지만, 국민연금제도 도입 이후 2023년 상반기까지 기금운용수익률 평균은 5.11%로, 이번 재정추계의 가정보다 0.6%p가 높다. 현재와 같이 기금이 운용되어도 2093년 기금유지 목표를 달성하는 데 문제가 되지 않으므로, 수익률을 높이기 위해서 무리하게 리스크를 감내하라는 것은 아니다. 노후소득 보장 강화를 위해서 소득대체율을 인상해야 한다는 주장이 있고, 우리보다 소득대체율이 높은 국가도 다수 있는 만큼 대체율을 높이는 선택을 할 수도 있다. 그러나 재정 안정화에 필요한 보험료 인상분 이상의 더 높은 비용 부담이 요구된다. 연금 개편에 주어진 옵션은 고급여·고부담 혹은 저급여·저부담 중에서 선택하는 것이지, 고급여·저부담이라는 선택은 존재하지 않는다. 연금수리적으로 소득대체율을 10%p 높이기 위해서는 보험료율도 4~5%p 추가적으로 더 높여야 한다.

국민연금 재원조달 방법으로 국고 투입도 검토 가능하다. 현재 저소득 어르신의 노후소득 공백을 보완하기 위해 전체 노인 70%에게 월 32.3만원의 기초(노령)연금이 22.5조원의 정부재정으로 지급되고 있고, 노인인구 증가로 눈덩이처럼 커지는 추세에 있다. 전 국민이 대상인 국민연금에 국고가 투입되면 조세로 조달되는 국민 부담이라는 점에서는 차이가 없다. 국민연금과 기초연금 기능의 재정 재정립, 국민연금과 공무원연금 형평성 제고, 퇴직연금 노후소득 보장 기능 개선 등의 제도 개편은 국회 연금개혁특별위원회에서 안건으로 검토하고 있다.

기금 소진으로 연금을 수급할 수 없을 수 있다는 청년세대 불안을 해소하기 위해 2093년까지 적립기금이 유지 가능한 개혁방안이 제시되었지만, 연금개혁으로 추가 부과되는 보험료 수입은 오직 2055년 이후의 청장년 세대의 연금지급을 위해서 소용된다는 점을 분명히 하기 위해 퓨처펀드로 현행 국민연금 기금과 독립적으로 관리하는 방안과 함께, 예상하지 못한 변수가 발생하더라도 국민연금의 지급을 국가가 지급 보장한다는 법 규정 명문화도 필요하다.

제5차 재정계산 보고서에서는 국민연금 재정 건전성 제고 방안 이외에도 노후소득 보장성을 개선하기 위한 방안이 함께 담겨 있다. 국민연금 보장성을 높이는 방안은 2023년 42.5%(평균소득자, 40년 가입 시)인 명목 소득대체율을 상향시키는 방안과 국민연금 가입기간을 실질적으로 높이는 방안으로 구분할 수 있다. 공청회 보고서에서는 전자의 명목 소득대체율을 높이는 방안은 포함되어 있지 않다.

국민연금 실질적 소득대체율을 높이는 방안은 국민이 가능한 가입기간을 늘릴 수 있도록 하는 데 초점이 있다. 현행법에 따른 국민연금의 의무가입 연령은 18~59세이다. 2023년의 연금지급 개시 연령은 63세이므로 3년간의 소득 공백이 존재한다. 더욱이 법정 정년은 60세로 되어 있어 제도 간 정합성에 문제가 있다. 대부분 국가에서는 의무가입 연령과 연금지급 개시 연령이 연결되어 있듯이 우리 국민연금도 의무가입 연령을 연금지급 개시 연령 전까지로 단계적으로 개편하도록 하는 것이 바람직하다. 물론 의무가입 연령이 연장되어도 소득이 없으면 국민연금에 의무적으로 가입하지 않아도 된다. 다만, 의무가입 연령 연장이 고령자를 고용하는 사용자 입장에서 추가 부담이 생기고, 고령 근로자도 보험료 납입에 부정적일 수 있으므로 일정기간 디폴트옵션으로 운영할 것이 권장된다. 사업주와 근로자가 원치 않으면 가입하지 않아도 된다.

제도개선위 보고서에서는 크레딧제도 개선도 제안하고 있다. 현재 둘째아부터 적용되는 출산크레딧을 첫째아부터 혜택을 받을 수 있게 하고, 의무 군복무 기간 중 6개월만 제공되는 크레딧을 의무 군복무 전체 기간으로의 확대를 제안했다. 소득활동에 따른 노령연금 감액, 연금보험료 납입 기준 소득 상한 장해연금, 유족연금 등의 제도 개선 필요성도 제기하고 있다. 한편, 연금보험료율이 인상되면 보험료를 전액 납입해야 하는 자영업자 충격이 클 것으로 예상되므로 저소득의 자영업자에 대한 연금보험료 지원 필요성을 보고서에 담고 있다.

국민연금의 기금운용 수익률을 높이는 것은 국민의 직접적 부담 없이 가능한 수단이기 때문에 제도 개선 노력이 요구된다. 현재 기금운용 수익률도 낮은 편은 아니지만, 캐나다 네덜란드 등 글로벌 연기금의 운용 성과와 비교하면, 수익률을 더 높일 수 있는 여지는 있다. 현재에도 해외투자 비중을 높이고 주식 및 대체투자 비중을 늘리고 있지만 국내 채권투자 비중이 여전히 높다. 리스크가 높은 글로벌 투자를 강화하기 위해서는 기금운용 시스템의 개편과 함께 유능한 기금운용 전문가를 활용하기 위해서는 성과보수 체계도 획기적으로 바뀌어야 한다.

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

새로운 복지국가의 출현과 복지지출의 합리적 배분

- 스웨덴의 변신이 주는 시사점 -

양재진 연세대학교 행정학과 교수

복지국가 연구자로 가장 유명한 사람을 한 명 꼽으라면 아마도 많은 사람들이 에스핑-엔더슨(Esping-Andersen)을 지목할 것이다. 에스핑-엔더슨은 사민주의, 보수주의, 자유주의 복지국가 모델을 정식화한 학자이다. 탈상품화(decommodification), 탈가족화(defamilialization) 등 복지국가 및 사회정책 연구에서 늘 쓰이는 개념을 선보인 학자이기도 하다. 에스핑-엔더슨의 출세작은 복지국가 모델을 정식화한 「복지자본주의의 세 가지 세계」(The Three Worlds of Welfare Capitalism)이다. 1990년에 이 책을 출판하고, 12년 후인 2002년에 「왜 새로운 복지국가가 필요한가」(Why We Need a New Welfare State)라는 책을 내놓았다. 전작과는 달리 정책적 처방이 강하게 담긴 책이다.

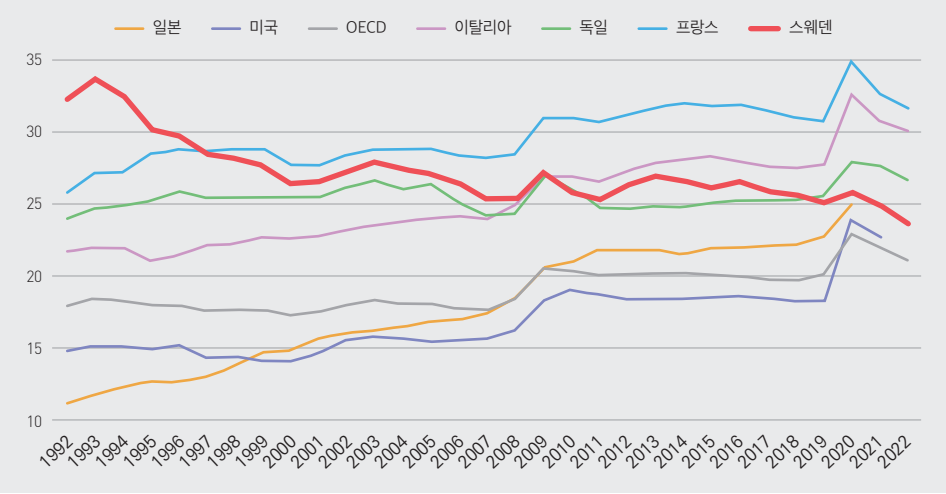
책의 요지는 인구고령화와 여성의 사회진출 그리고 지식기반경제의 전면화라는 거대한 환경 변화에 복지국가가 적극적으로 대응해야 지속 가능한 사회정의를 이룰 수 있다는 것이다. 한마디로 복지국가의 환골탈태를 주문하는 책이다. 인구고령화에 따라 급증하는 노인성 복지지출을 통제하되, 가족정책은 강화해 여성의 일·가정 양립을 도와 출산력을 유지하게 하고, 직업 능력을 키워주는 적극적 고용정책을 통해 생산인구 감소에 대비해야 한다고 주장한다. 사후적 소득보장 중심의 전통적인 케인지주의 복지국가(The Keynesian Welfare State)에서 사회투자국가(The Social Investment State)로의 전환이 필요하다는 뜻이다.

그러나 체제 변화는 쉽지 않다. 제도적 관성 때문이기도 하지만, 주기적으로 선거를 치러야 하는 정치가들 입장에서는 유권자 수로 보면 늘어만 가는 노인들과 연금개혁으로 척질 수도 없고, 아동에 대한 투자나 인적자원 개발 같은 데 쓰는 돈은 곧바로 득표로 연결되지도 않기 때문이다. 그러다 보니, 일반적으로 복지국가는 재정적 위기에 봉착하고 경제에 부담으로 남게 된다.

체제 변화가 어렵지만, 불가능한 것은 아니다. 놀랍게도 복지국가 모델로 여겨지는 스웨덴이 가장 큰 폭의 변화를 보여주고 있다. 에스핑-엔더슨이 역설한 '새로운 복지국가'의 모습을 보여주고 있는 것이다. 에스핑-엔더슨의 1990년 출세작 「복지자본주의의 세 가지 세계」에서 스웨덴은 사민주의 복지국가의 대표 모델로 그려졌다. 스웨덴은 보편주의 복지국가이며, 고부담-고복지 국가로 알려져 있다. 그러나 최근에 나온 OECD 공공사회지출 통계를 보면, 예전의 스웨덴이 아니다. 제일 먼저 눈에 띄는 것은 스웨덴이 더 이상 고복지 국가가 아니라는 점이다. 공공사회지출만 보면 고복지가 아닌 중복지 국가이다.

〈그림 1〉 **공공사회지출의 추이**

(단위: GDP 대비 %)



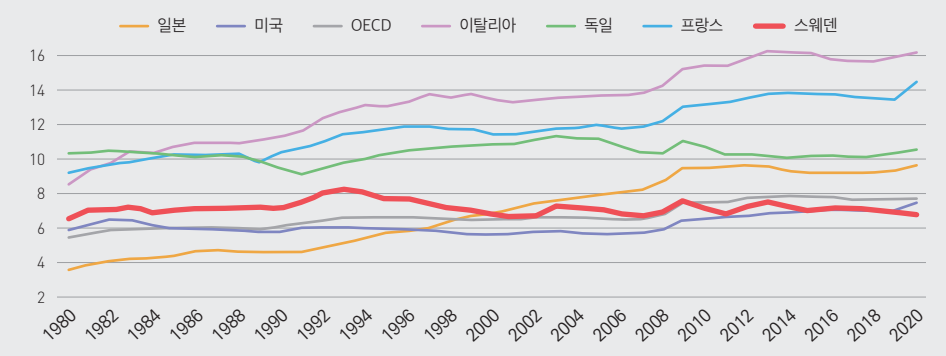
자료: OECD SOCX

〈그림 1〉을 보면, 1993년 GDP 대비 33.7%에 달했던 스웨덴의 공공사회지출은 2022년에 23.7%로 낮아졌다. 1위 프랑스(31.6%, 2022년)와 큰 차이를 보인다. 저부담 복지국가로 여겨졌던 미국(22.7%, 2021년)과 일본(24.9%, 2020년) 수준에 불과하다. 아직 스웨덴의 공공사회지출은 OECD 평균인 20%보다는 높다. 하지만 어떤 나라도 범접하지 못하던 큰 복지국가 스웨덴이 30년 만에 미국과 일본 수준의 사회지출을 보인다는 것은 대단한 변신이다.

스웨덴의 GDP 대비 공공사회지출이 지속적으로 낮아질 수 있었던 이유는 에스핑-엔더슨이 지적한 그대로 노인성 복지지출, 즉 연금과 의료지출 증가를 성공적으로 통제한 데 있었다. 스웨덴도 인구고령화의 파고를 피하지는 못하고 있다. 2022년 65세 이상 노인인구는 20.4%로 이미 초고령 사회로 진입했다. 그런데 인구고령화에도 불구하고 연금과 의료지출이 증가하지 않고 있다(〈그림 2〉와 〈그림 3〉). 연금과 의료지출이 보통 사회지출의 60~70%를 차지하는 큰 프로그램들인데, 여기서 지출이 늘어나는 것을 막고 있는 것이다.

〈그림 2〉 **공적 연금지출 추이**

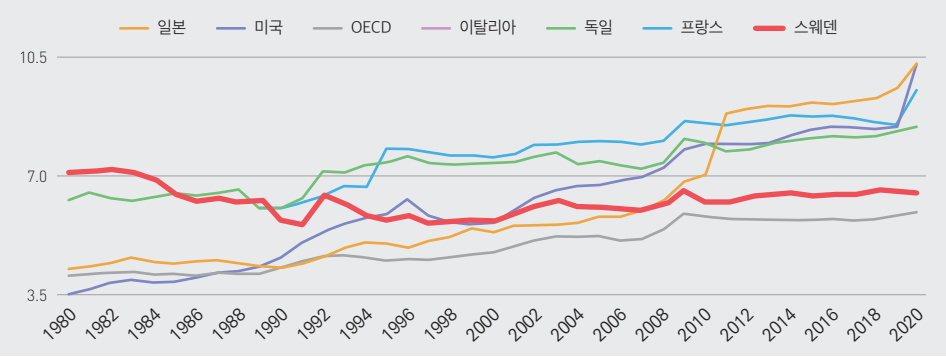
(단위: GDP 대비 %)



자료: OECD SOCX

〈그림 3〉 **공적 의료지출 추이**

(단위: GDP 대비 %)

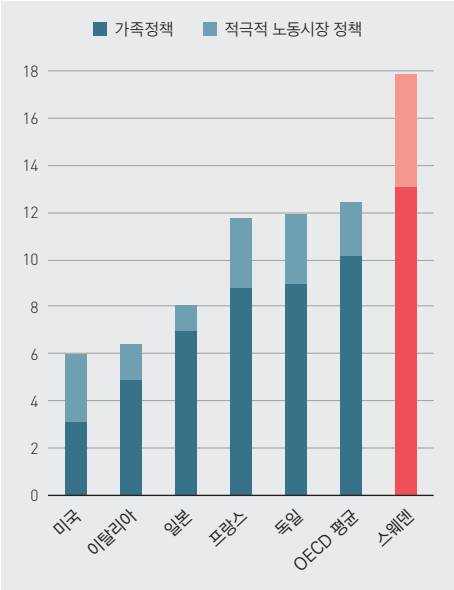


자료: OECD SOCX

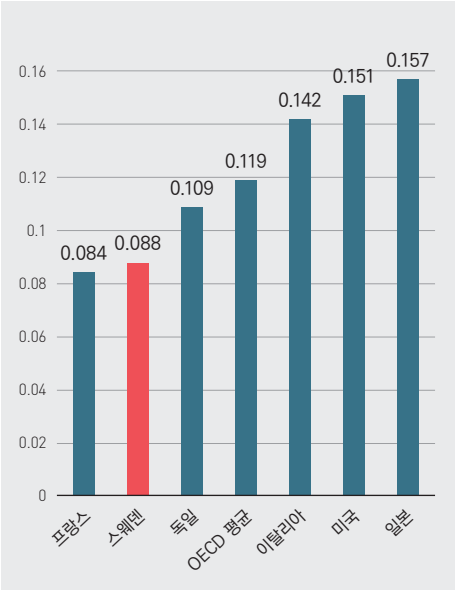
과거에 스웨덴 공적 연금지출은 OECD 평균보다 높았다. 이제는 GDP 대비 6%대로 OECD 평균보다 크게 낮아졌다. 심지어 이제는 미국보다도 낮다. 미국은 물론 일본, 프랑스, 이탈리아 등 대부분의 나라에서 연금지출이 늘어나는데 유독 스웨덴만은 연금지출이 GDP에서 차지하는 비중이 줄고 있다. 스웨덴도 인구고령화가 진행 중인데, 어떻게 연금지출이 늘지 않는가? 1999년에 소위 명목확정기여방식(NDC)으로 연금개혁을 단행해, 딱 보험료 납부액에 이자를 더한 만큼만 연금을 받아 가게 만들고, 평균수명이 늘어나면 자동으로 연금액이 삭감되게 만들어 놨기 때문이다. 대신 되도록 늦은 나이까지 일할 수 있도록 적극적 노동시장 정책을 펴고 있다.

의료비 지출도 다른 나라에 비해 안정적이다. 일찌감치 1992년에 노인장기요양을 단가가 비싼 의료서비스와 분리하고, 시설보다는 재가요양 중심으로 체계를 바꾸었다. 그리고 의료서비스는 지방정부에서 운영하는 보건소와 공공병원에서 제공하는 데, 병상 수도 최소한으로 유지하면서 과잉진료나 고가의 첨단 의료기술과 약을 사용하지 않는다. 한마디로 낭비가 없다. 2020년 OECD 국가 평균 1인당 외래 진료 횟수가 5.9일 때, 스웨덴은 2.2회에 불과하다. OECD 국가의 인구 1,000명당 병상 수가 4.4개일 때, 스웨덴은 2.1개다. 그렇다고 스웨덴 국민의 건강 수준이 떨어지거나 평균수명이 낮고 그렇지 않다. 스웨덴의 평균 수명은 82.4세로 세계 13위이다.

〈그림 4〉 **공공사회지출 대비 가족과 적극적 노동시장 정책 비중**



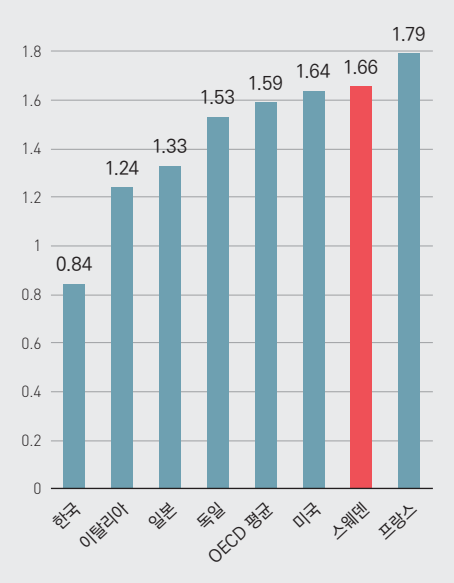
〈그림 5〉 **빈곤율 국제비교**



자료 : OECD SOCX
주 : 〈그림 4〉의 가족정책과 적극적 노동시장 정책은 2015년 이후 지출 평균값

GDP 대비 연금지출을 줄이고 의료비 지출 증가도 억제하면서도, 1950년대부터 선도적으로 도입한 가족 정책과 적극적 노동시장 정책은 1990년대 확대·개선되어 사회투자 정책에 대한 투자 비중이 여전히 높다(〈그림 4〉). 복지지출이 줄었다지만 사회경제적 성과도 여전히 좋다. 2022년 스웨덴의 고용률은 77.1%로 OECE 평균 69.4보다 크게 높다(한국은 68.5%). 낮은 빈곤율(〈그림 5〉)과 OECD 평균을 상회하는 출산율(〈그림 6〉)도 자랑한다. 1991~1994년의 세기의 조세개혁과 연이은 재정준칙의 강화로 일반정부 부채도 GDP의 59%로 한국(59.6%)보다도 낮은 OECD 최저 수준이다(〈그림 7〉).

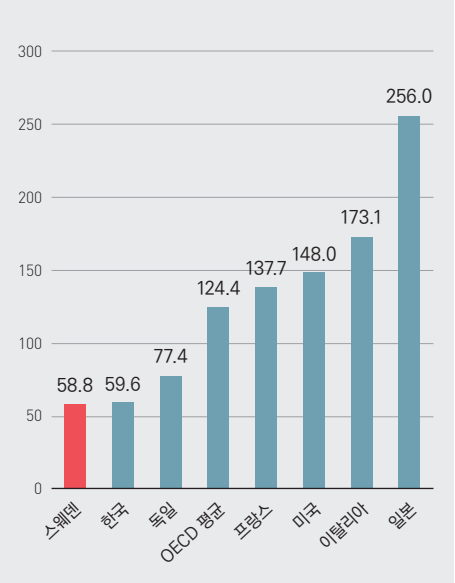
〈그림 6〉 **합계출산율(2020년)**



자료: OECD.Stat

〈그림 7〉 **일반정부 부채(2021년)**

(단위: GDP 대비 %)



자료: OECD.Stat

스웨덴은 과거보다 눈에 띄게 적은 복지비용으로 최대한의 사회경제적 성과를 내고 있는 것으로 보인다. 물론 GDP 대비 사회지출이다. 절대액이 줄었다고 볼 수는 없다. 분모인 스웨덴 경제가 꾸준히 성장한 효과라고 볼 수 있다. 반대로 일본은 경제가 20년간 제자리다 보니, 상대적으로 GDP 대비 사회지출이 늘어만 가는 것으로 보일 수 있다. 그래도 여전히 풀리지 않는 의문은 어떻게 큰 복지국가였던 스웨덴이 경제 규모를 계속 늘려 오며 복지지출 비중은 줄여 왔느냐는 것이다.

한마디로 에스핑-엔더슨이 강조한 사회투자국가로의 전환에 성공하여, 복지와 경제의 선순환 구조가 만들어지고, 지속적인 경제성장에 상대적으로 복지지출이 감소하는 체제를 만든 것으로 보인다. 스웨덴은 여전히 소득평등도가 높고 빈곤율은 낮은 국가로 우수한 사회

복지적 성과를 자랑한다. 경제적 성과도 우수하다. 늘 국가경쟁력 10위 안에 들고, OECD 평균을 상회하는 경제성장률을 기록하고 있다. 2022년 1인당 GDP는 우리의 거의 두 배인 65,157달러이다.

한국은 고령화와 함께 빠른 속도로 사회지출이 늘고 있다. 그러나 대부분 노인성 복지지출이다. 사회복지적 성과는 여전히 좋지 못하다. 경제는 성장을 멈추고 있다. 이제 고부담-고복지 국가 스웨덴이 아닌, 중복지-고성과 복지국가 스웨덴을 벤치마킹하는 게 필요해 보인다.

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

2023년 8월 기준 재정동향

정희민 재정정보분석센터 사원(himin18@fis.kr)

총수입

394.4조원
(누적 기준)

2023년 예산
625.7조원

394.4조원
진도율 **63.0**%

총지출

425.8조원
(누적 기준)

2023년 예산
638.7조원

425.8조원
진도율 **66.7**%

통합재정수지
31.3조원 적자
(누적 기준)

관리재정수지
66.0조원 적자
(누적 기준)

국가채무
1,110.0조원
(누적 기준)

주: 진도율은 해당 연도의 예산 대비 당월 누계 규모의 비율을 의미
자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2023.10.

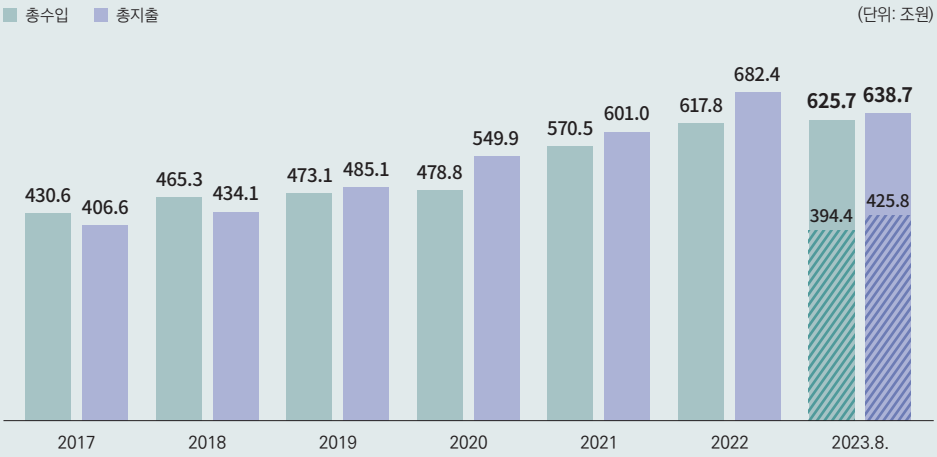
총수입 · 총지출

총수입
394.4조원

전년 동기 대비
-44.2조원

총지출
425.8조원

전년 동기 대비
-63.5조원



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

재정수지

통합재정수지

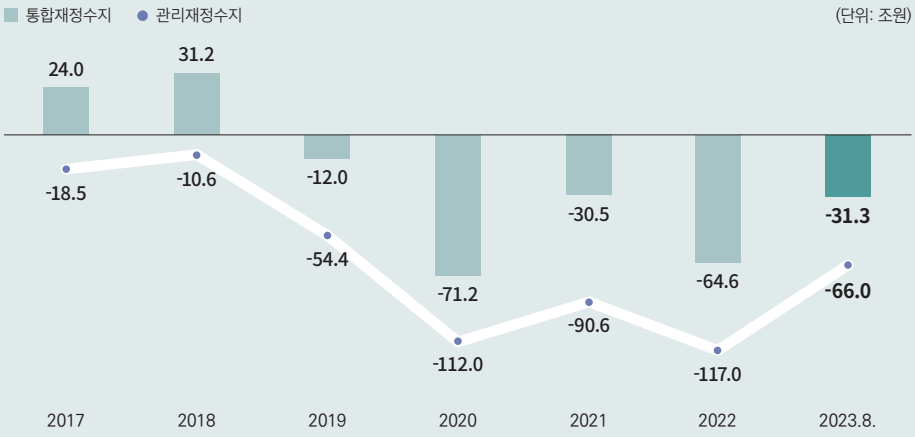
31.3조원 적자

전년 동기 대비
+19.3조원

관리재정수지

66.0조원 적자

전년 동기 대비
+19.3조원



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

사회보장성기금수지

34.7조원 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)

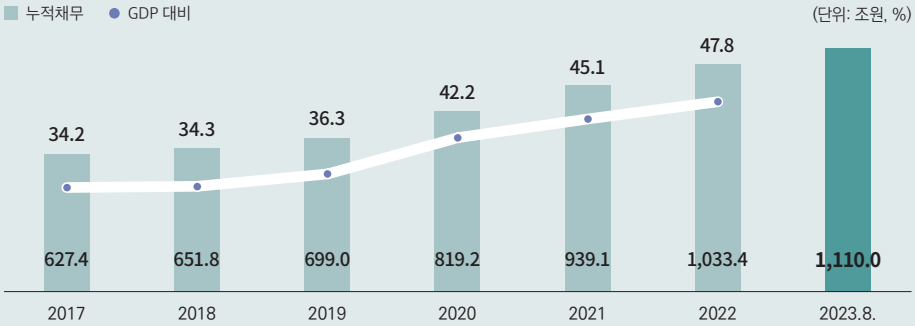
국가채무

중앙정부 채무

1,110.0조원

전월 대비
+12.1조원

전년 말 대비
+76.5조원



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)

의무지출

■ 우리나라의 재정지출은 「국가재정법」 제7조에 따라 의무지출과 재량지출로 구분되며, 이 중 의무지출은 법률에 따라 지출의무가 발생하고 지출 규모가 결정되는 지출

- 「국가재정법」에서는 의무지출의 구체적 범위에 대해 시행령에서 정하도록 규정
  - 「국가재정법 시행령」에서는 지방교부세, 지방교육재정교부금, 국제조약 또는 국제법규에 따라 발생하는 지출, 국채 및 차입금 등에 대한 이자지출 등으로 규정

의무지출 법적 정의

「국가재정법」

제7조(국가재정운용계획의 수립 등)

② 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

4의2. 의무지출(재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출 규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출을 말하며, 그 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다)의 증가율 및 산출내역

4의3. 재량지출(재정지출에서 의무지출을 제외한 지출을 말한다)의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획

〈이하 생략〉

「국가재정법 시행령」

제2조(국가재정운용계획의 수립 등)

③ 법 제7조제2항제4호의2에 따른 의무지출의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 「지방교부세법」에 따른 지방교부세, 「지방교육재정교부금법」에 따른 지방교육재정교부금 등 법률에 따라 지출의무가 정하여지고 법령에 따라 지출 규모가 결정되는 지출
2. 외국 또는 국제기구와 체결한 국제조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에 따라 발생되는 지출
3. 국채 및 차입금 등에 대한 이자지출

〈이하 생략〉

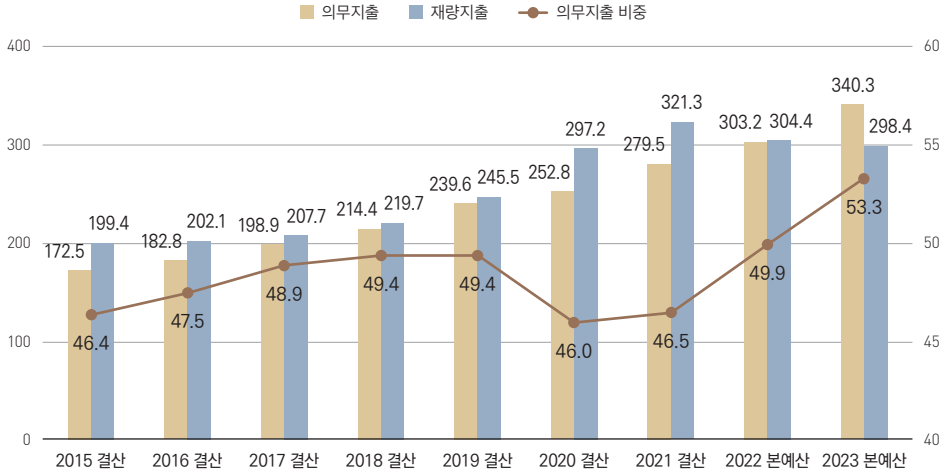
■ 총지출 대비 의무지출 비중 추이를 보면, 2015년(결산) 46.4%에서 2023년(본예산) 53.3%로 증가

- 의무지출 규모는 2015년(결산) 172.5조원에서 2023년(본예산) 340.3조원으로 총 167.8조원 증가

- 한편, 2020~2021년의 경우 총지출 대비 의무지출 비중이 감소하는 경향을 보이는데, 이는 코로나19로 인해 증액된 재량지출 비중이 의무지출보다 상대적으로 크게 증가한 데 기인

총지출 대비 의무지출 추이(2015~2023년)

(단위: 조원, %)



분류	2015 결산	2016 결산	2017 결산	2018 결산	2019 결산	2020 결산	2021 결산	2022 본예산	2023 본예산
의무지출	172.5	182.8	198.9	214.4	239.6	252.8	279.5	303.2	340.3
비중	46.4%	47.5%	48.9%	49.4%	49.4%	46.0%	46.5%	49.9%	53.3%
재량지출	199.4	202.1	207.7	219.7	245.5	297.2	321.3	304.4	298.4
비중	53.6%	52.5%	51.1%	50.6%	50.6%	54.0%	53.5%	50.1%	46.7%
총지출	372.0	384.9	406.6	434.1	485.1	549.9	600.8	607.7	638.7

자료: 열린재정

■ 정부는 최근 2023~2027 국가재정운용계획을 통해 5년간 의무지출 연평균 증가율을 5.0% 증가할 것으로 전망

- 최근 고령화·저출산 등에 따라 복지 분야 법정지출, 국채 이자 증가 등으로 의무지출의 규모와 비중의 증가세 지속

중기 재정지출 계획

(단위: 조원, %)

	2023	2024	2025	2026	2027	연평균 증가율
재정지출 (증가율)	638.7 (5.1)	656.9 (2.8)	684.4 (4.2)	711.1 (3.9)	736.9 (3.6)	3.6
의무지출 (비중)	**340.3 (53.3)**	**348.2 (53.0)**	**373.3 (54.5)**	**394.0 (55.4)**	**413.5 (56.1)**	**5.0**
재량지출 (비중)	298.4 (46.7)	308.7 (47.0)	311.1 (45.5)	317.1 (44.6)	323.4 (43.9)	2.0

자료: 기획재정부

주요 용어 해설

01 국가재정법

- 우리나라 재정 운용의 근간이 되는 법으로 2006년 10월 4일 제정되어 2007년 1월 1일부터 시행된 법
- '국가의 예산·기금·결산·성과관리 및 국가채무 등 재정에 관한 사항을 정함으로써 효율적이고 성과지향적이며 투명한 재정운용과 건전재정의 기틀을 확립하고 재정운용의 공공성을 증진시키는 것을 목적'으로 하는 법

02 지방교부세

- 지방자치단체 간 재원 보장과 재정 불균형 완화를 위해 자치단체에 교부하는 재원이며 보통, 특별, 부동산, 소방안전교부세 등 4가지로 구성

03 지방교육재정교부금

- 교육의 균형발전을 위해 교육기관 및 교육행정기관 경비를 국가가 교부하는 일반지원금으로 일반회계 보통·특별교부금, 고교 무상교육 증액분, 특별회계유아교육비 보육료 지원교부금 등 4가지로 구성

04 국채

- 국가가 발행하는 채권을 의미하며 현재 국고채권, 국민주택채권, 외국환평형기금채권 발행
- 국고채권은 국가의 재정정책 수행에 필요한 자금 조달, 외국환평형기금채권은 외환보유액 확충 등 외환시장 안정, 국민주택채권은 임대주택 건설 등 서민주거생활 안정 재원 마련 등을 목적으로 각각 공공자금관리기금, 외국환평형기금, 국민주택기금의 부담으로 발행

경찰

이달의 이슈키워드

경찰 미디어 방송 카드 학교 여성 투자 기업
빅데이터 세정지원 날씨 우주 수산물 K-게임

통계청에 따르면 2023년 2분기 범죄 발생건수 잠정치는 37만 4,936건으로 지난 분기 대비 6.97% 증가했으며, 특히 마약범죄의 증가 건수가 크게 늘었다. 또한, 지난 8~9월 뉴스를 통해 범죄 불안 해소, 범죄예방과 관련 보도자료가 배포되었으며, 2024 예산안으로 범죄 대응 예산이 늘었음을 알 수 있다. 이에 지난 한 달간 정부 여론 및 키워드 분석시스템에는 '경찰' 관련 언급량이 늘어난 것으로 보이며, 경찰 연관어로는 '수사', '범죄', '경찰청'이 도출되었다. 이번 호에서는 경찰 관련 예산에 대해 알아보고자 한다.

김연민 재정정보분석센터 연구원(kym21@fis.kr)

수사 ×	사건 ×
범죄 ×	현장 ×
경찰청 ×	신고 ×
흉기 ×	범행 ×
결과 ×	사진 ×
살인 ×	구속 ×
사망 ×	피의자 ×

자료: 문화체육관광부 정책여론수렴시스템,
행정안전부 혜안시스템,
통계청 뉴스기반통계검색서비스,
한국언론진흥재단 빅카인즈 등 키워드 재구성(2023.9.12.)
수집기간: 2023.8.11.~9.10.

지난 8월 11일, 경찰청은 흉악범죄 예고 글 게시 행위에 강력히 대응하겠다고 밝힌 바 있다[1]. 이를 통해 폭력범죄가 이슈였음을 알 수 있었으며, 경찰청은 살인 등 흉악범죄 예고 글 게시 행위가 국민안전을 위협하는 사안인 만큼 형법상 협박, 살인예비, 위계공무집행방해 등을 적용해 확인 및 검거하고 구속 수사 원칙으로 엄중히 처벌하겠다고 선언했다.

8월 17일에는 제28회 국정현안관계장관회의를 통해 묻지마 범죄(이상동기범죄)에 총력 대응하겠다는 보도자료가 배포되었다[2]. 당일 장관회의에서는 법무부, 경찰청, 보건복지부가 범정부 차원에서 최근 급증한 범죄 대책에 대하여 논의했다. 경찰청은 지역별 다중밀집장소에 경찰 인력을 배치하여 순찰을 강화하겠다고 밝혔으며, 흉기 소지가 의심되는 사람에 대해서는 검문을 실시하고 정당한 경찰 물리력(총기나 테이저건)을 사용해 제압하겠다는 대책을 내놓았다.

이외에도 폭력 및 강도·절도 등 민생침해 범죄에 대해 9~10월 동안 집중 단속하겠다고 공지하여 국민의 일상을 지키는 일에 힘쓰고 있다[3]. 경찰청은 흉기 난동 등을 포함해 폭력 범죄와 강도·절도 범죄 발생 건수가 증가 추세로 바뀌면서 집중 단속을 실시하는 것임을 밝혔다.

이처럼 경찰청에서는 국민의 안전을 위해 범죄 발생 추세에 맞는 수사, 단속, 논의를 진행해오고 있음을 알 수 있다. 이에 이번 호에서는 2024년 경찰 부문 예산안 규모와 함께 범죄 대응을 위한 정부 사업에 대해 알아보고자 한다.

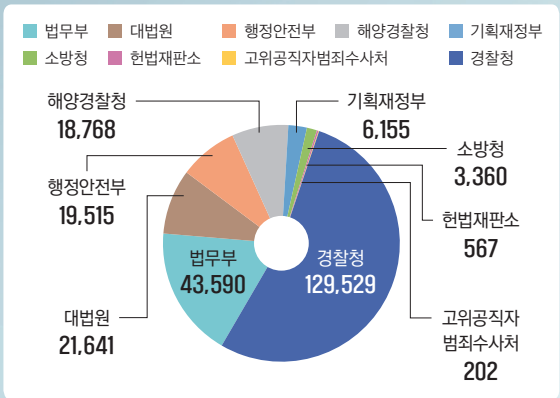
2024년 범죄 대응 예산안

지난 9월, 정부는 2024년에 중점을 둘 4가지 투자 방향[4]에 대해 예산안과 함께 소개한 바 있다. 그중, '국가의 본질 기능 수행을 뒷받침'하겠다는 투자 의지로써 공공질서 및 안전 시스템을 강화하겠다고 밝혔다. 특히 마약, 묻지마 범죄, 전세사기 등 민생침해 범죄 대응을 강화하기 위한 전략을 구체적으로 밝혔다[5].

먼저 마약범죄에 대하여 예방교육과 첨단 장비 도입, 중독재활센터 확충 등 지원 예산을 확대했다. 대국민 마약 예방교육으로 45억원을 투자하고, 마약류 오남용 방지 홍보에 30억원을 쓰기로 계획했다. 수사 및 감시 장비예산을 157억원까지 확대하기로 계획했으며, 유통과 밀수 방지, 가상화폐 추적을 위한 예산을 22억원으로 늘렸다. 더불어 중독재활센터의 전국적 확대뿐만 아니라 24시간 마약 상담 콜센터 사업을 신규로 개설하기로 했다.

1 경찰청(2023.8.11.), 「흉악범죄 예고 글」 게시 행위 강력 대응 중(보도자료).
2 경찰청(2023.8.17.), 묻지마 범죄에 범정부 총력 대응(보도자료).
3 경찰청(2023.9.1.), 생활 주변 폭력·강절도 등 민생침해 범죄 엄단(보도자료).
4 ① 따뜻한 동행을 위한 약자 복지 ② 성장 동력 확보를 위한 미래 준비 투자 ③ 경제활력 제고를 통한 양질의 일자리 창출 ④ 국가의 본질 기능 수행을 뒷받침.
5 기획재정부(2023.8.), "알뜰 재정, 살뜰 민생" 2024년 예산안.

2024년 공공질서 및 안전 분야 소관별 예산안(총지출 기준) (단위: 억원)



자료: 열린재정(2023), 「세부사업 예산편성현황(총지출)」 재구성

묻지마 범죄에 대해서는 경찰의 범죄현장 대응 강화를 위해 저위험 권총과 흉기 대응 장비(방검복, 삼단봉) 보급을 확대하기로 했다. 기존의 3인에 대한 저위험 권총 1개를 지급하던 기준에서 1인에게 1개의 총기를 보급할 수 있도록 하고, 장비보급 예산을 14억원에서 108억원으로 대폭 늘렸다. 한편, 2024년 공공질서 및 안전 분야의 경찰 부문 총지출 기준 예산안은 13조 2,978억원, 경찰청 소관의 예산안은 12조 9,529억원으로 편성했다[6]. 이처럼 금번 공공질서 및 안전 분야 예산에는 범죄 대응과 관련된 다양한 현장 지원사업 예산이 포함 및 증액되어 이에 대해 알아보고자 한다.

무기 및 장비 보급과 관리·유지

장비관리유지 사업은 현장 대응에 필요한 장비 및 장구 보급을 지원할 뿐만 아니라 비축, 유지관리가 목적이다. 즉, 내년도 현장에 필요한 무기와 장비를 구매하고 관리하는데 필요한 예산이 382억원이라고 계획했으며, 전년도 예산과 비교하여 약 102억원 늘어났다. 장비관리유지 사업은 경찰장비 현대화 단위사업에 속해있으며, 해당 단위사업에는 경찰 기동력 강화, 차량관리, 피복관리와 같이 현장 출동에 필요한 차량을 관리하거나, 경찰·의경복 지급 등과 관련된 사업이 편성되어 있다.

범죄수사활동 지원

2024 예산안 중 마약 단속과 관련이 높은 사업은 수사지원 및 수사역량 강화 단위사업의 과학수사역량 강화 사업과 형사·교통·여성청소년범죄 수사역량 강화 사업이 있다. 먼저 과학수사역량 강화 사업은 이상범죄[7], 마약범죄 등의 현장수사활동을 지원하는 사업으로 과학수사 기법에 필요한 기법과 장비를 보급하여 현장수사활동을 지원한다. 점점 다양해지고 지능화되는 범죄 추세와 이상범죄 증가로 겪을 수 있는 현장 수사단서 확보의 난항을 줄이기 위함이다. 해당 사업을 통해 수사경찰의 신속하고 정확한 범죄 해결을 지원하는 것에 목적이 있다.

형사·교통·여성청소년범죄 수사역량 강화 사업은 살인과 절도, 강도 등 생활침해형 강력범죄 근절을 위해 형사활동을 지원하며, 국내 마약사범 근절을 위한 최신 마약수사 장비 지원과 마약수사 전문성 구축을 위해 마약류 범죄수사활동을 지원한다. 더불어 실종수색 상황 관리 시스템 운영, 사회적 약자 범죄전담수사팀 역량 강화, 사회적약자범죄 피해자 지원, 성범죄 신상정보등록 대상자 관리, AI 음성인식기술 활용 피해조서 작성, 조직범죄 수사활동 지원, 교통수사활동 지원 등 현장지원을 위해 다양한 목적으로 활용되고 있다.

장비관리유지 사업 예산 시계열 (단위: 억원)

소관	관련 사업	2022년	2023년	2024년
경찰청	장비관리유지	295	280	382

주: 본예산 기준 규모로, 2024년은 예산안 기준
자료: 열린재정(2023), 「세부사업 예산편성현황(총지출)」 재구성

범죄수사활동 프로그램 사업 예산 시계열

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2022년	2023년	2024년
경찰청	과학수사역량 강화	349	375	379
	형사·교통여성·청소년범죄 수사역량 강화	247	256	202

주: 본예산 기준 규모로, 2024년은 예산안 기준
자료: 열린재정(2023), 「세부사업 예산편성현황(총지출)」 재구성

범죄예방 및 생활질서유지 사업 예산

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2022년	2023년	2024년
경찰청	범죄예방 및 생활질서유지	66	73	74

주: 본예산 기준 규모로, 2024년은 예산안 기준
자료: 열린재정(2023), 「세부사업 예산편성현황(총지출)」 재구성

R&D 사업 관련 예산

(단위: 억원)

소관	관련 사업	2022년	2023년	2024년
경찰청	치안현장 맞춤형 연구개발(폴리랩2.0)(R&D)	54	79	54
과학기술정보통신부		54	69	44
경찰청	효율적인 치안활동을 위한 현장 지원 기술개발(R&D)	135	58	42

주: 본예산 기준 규모로, 2024년은 예산안 기준
자료: 열린재정(2023), 「세부사업 예산편성현황(총지출)」 재구성

범죄예방 및 생활질서유지

범죄예방 및 생활질서유지 사업은 지역의 불안요인을 진단하고, 지자체 등 지역사회와 해결방안 모색을 위해 범죄예방진단팀 및 지역공동체치안 협의체 운영경비를 지원한다. 더불어 범죄위험도 예측 분석을 통해 치안 인프라 구축을 지원하고, 지하철경찰대, 총포화약류 안전관리, 유실물 관리 등 운영을 지원하기도 한다.

정책 연구개발(R&D)

장비, 수사, 현장점검 이외에도 정부에서는 치안과 관련된 정책 연구개발에도 힘쓰고 있었다. 예컨대, '치안현장 맞춤형 연구개발(폴리랩2.0)(R&D)' 사업은 출연 형태의 지원으로 치안현장과 소통하는 기술을 개발하기 위해 연구 사업이 진행 중에 있다. 시급한 치안현장 문제 해결을 위한 긴급대응형 대책, 블록체인 돈 세탁과 같은 사회 변화 방향을 근거로 솔루션을 발굴하는 연구, 국민과 경찰관이 치안현장 문제를 직접 해결할 수 있는 간편 수사 키트, 스마트 치안 가로등 등을 개발하고 연구한다. 해당 사업은 경찰청과 과학기술정보통신부에서 함께 진행하고 있다.

효율적인 치안활동을 위한 현장 지원 기술개발(R&D) 사업은 치안활동의 효율성을 제고하고 영역 확장을 통한 현장경찰 역량 향상과 국민 안전사회 구현을 위해 현장에서 적절한 물리력을 행사할 수 있는 장비를 개발하거나, 경찰관의 현장 대응력 및 법 집행력 강화를 위한 실습교육 시뮬레이터 개발 등을 지원한다.

6 열린재정 https://www.openfiscaldata.go.kr/
7 증거가 충분히 확보되지 않아 일반 수사기법 조사로는 한계가 있는 범죄.

주요국 및 국제기구 재정동향

한국재정정보원 재정정보분석센터

Ⅰ. 해외 동향

미국

■ (9.6.) 푸에르토리코*의 디지털 격차 해소 지원을 위해 연방 기금 사용 승인 발표(재무부)[1]

* 카리브해 앤틸리스 제도에 있는 미국의 자치령, '03년에 미국의 51주 편입에 관해 국민투표를 통해 자치령으로 남기로 결정되었으며, 주민은 미국 시민 자격보유(단, 대통령, 상하원 투표권이 없으며, 개인 소득세를 미국 연방정부에 납부하지 않음)

• 미국구조계획법(American Rescue Plan Act, ARPA)의 자본 프로젝트 기금(Capital Project Fund, CPF)을 통해 푸에르토리코의 광대역 인프라 및 다목적 커뮤니티 기술 시설 등에 1억 5,800만 달러 연방 기금 지원 승인

- 광대역 인프라 구축을 위해 8,570만 달러, 다목적 커뮤니티 기술 센터(Centros Tecnologicos) 구축을 위해 6,470만 달러를 지원
- 나머지 자금(800만 달러)은 푸에르토리코의 프로그램 관리에 사용

■ (9.7.~9.10.) G20 정상회담 참석, 다자개발은행(Multilateral Development Banks, 이하 MDB) 발전, 러시아-우크라이나 전쟁 대응, 인도와의 경제 협력 강조 및 주요국 정상과 회담 진행(재무부장관, Janet Yellen)[2]

• G20 참석 전 언론 브리핑을 통해 MDB 발전을 통한 신흥국 및 개도국 지원, 러-우 전쟁 대응을 위한 공동 대응 노력, 인도와의 협력 강화 등 강조

- MDB 재정 여력 확보는 빈곤 감소, 글로벌 보건안보(Global Health Security, GHS)의 발전, 기후 변화 대응에 중요한 자원이 될 것이며, 또한 부채 탕감에 대해서도 공동 프레임워크를 구축해 예측 가능하고 시기적절한 부채 탕감을 제공하기 위해 노력
- 러-우 전쟁 대응을 위해 러시아 제재와 우크라이나 지원 지속, 러시아의 흑해 곡물 협정 탈퇴에 대응한 글로벌 농업 및 식량안보 프로그램 지원과 국제농업개발기금의 성공적인 조달을 위해 노력할 것
- 미국-인도 양국 경제 관계 확대 및 글로벌 도전과제에 대한 협력 확대 중요성 강조

- 스페인 부통령 겸 경제·디지털 혁신부 장관(Nadia Calvino), 인도 재무부 장관(Nirmala Sitharaman), 이탈리아 재무부 장관(Giancarlo Giorgetti) 등과 회담
  - (스페인 부통령) IMF의 출자할당액(쿼터) 개혁*에 대한 미국 입장지지 표명, 신흥 시장 및 개발도상국 의견의 중요성 및 빈곤 감축 및 성장 기금의 지속 가능성 확보 필요성 논의

  * 미국은 IMF가 회원국의 지분을 뜻하는 출자할당액(쿼터)에 대해 각국의 경제 규모를 반영할 필요가 있다는 입장 표명(중국 및 신흥국들에 대한 의결권, 지분 등을 키우는 쿼터 개혁 반대)

  - (인도 재무장관) G20 의장국 역할 지지, MDB의 발전과 채무 구조조정 개선에 대한 협력 방안 논의, 양국 관계의 가치와 긴밀한 협력 분야들에 대해 강조
  - (이탈리아 재무장관) 이탈리아의 '24년 G7 의장국 수임에 앞서 공동 우선순위 의견 교환, IMF의 출자할당제 개혁에 대한 미국의 입장지지 표명, 세계은행의 양허성 금융 역량 강화를 위한 협력

■ (9.11.) 오클라호마주 주택 및 기업 광대역 인터넷 인프라 구축 지원을 위해 연방 기금 사용 승인 발표(재무부)[3]

- 미국구조계획법(ARPA)의 자본 프로젝트 기금(CPF)을 통해 오클라호마주의 20,000개의 주택과 기업에 1억 6,770만 달러 연방 기금 지원 승인
- 연방 기금을 통해 오클라호마 광대역 인프라 보조금(Oklahoma Broadband Infrastructure Grants, 이하 OBIG) 프로그램 지원 예정
  - 오클라호마주 보고에 따르면, OBIG 프로그램을 통해 초고속 인터넷 접속이 어려운 지역의 약 13%에 서비스를 제공할 것으로 추산

■ (9.14.) 아마존 보호를 위해 페루와 2천만 달러의 부채 스왑 체결(재무부)[4]

- 미국, 페루, 4개 NGO 단체(국제자연보호협회, 자연보호협회, 야생동물보호협회, 세계자연기금)는 열대림 및 산호초 보존법(Tropical Forest and Coral Reef Conservation Act, TFCCA)에 근거해 부채-자연 스왑 및 산림 보존 협약 체결
  - 협약을 통해 페루는 향후 13년간 미국정부 부채 상환액 2천만 달러 이상 감축, 해당 자금은 페루 열대림 보호 및 복원을 위한 보조금의 자본금으로 전환

■ (9.27.) 상원, 연방정부 셧다운(Shutdown) 방지를 위한 초당적 합의 발표[5]

- 미 의회는 9월 말까지 내년 회계연도 예산안을 처리해야 하며, 예산안 처리가 되지 못하는 경우 연방정부 업무가 일시적으로 중단되는 셧다운 발생
  - 셧다운 발생 시 필수 인원을 제외한 관계자 약 80만여 명 강제 무급휴가 돌입

---

1 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1713
2 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1717
https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1718
https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1719
https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1720
https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1721
3 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1625
4 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1724
5 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-09-26/senate-negotiators-announce-bipartisan-bid-to-avert-shutdown?srnd=politics-vp

- 상원의 민주당 및 공화당 지도부는 11월 중순(17일)까지 연방정부 운영 규모와 우크라이나 지원 연장 예산안 합의

- 한편, 하원의장(Kevin McCarthy)은 연내 일부 연방정부 부처의 자금을 지원하고, 지출을 대폭 삭감하는 법안 통과에 주력

■ (9.30.) 의회의 임시 예산안(준예산) 합의에 대한 성명서 발표(재무부장관, Janet Yellen)[6]

- 무모하고 불필요한 연방정부 셧다운을 피하기 위해 합의한 의회에 박수를 보내며, 정치적 벼랑끝 전술(Political Brinksmanship)에 따른 경제적 위태로움 대신 정부의 인프라, 반도체, 첨단 제조업에 대한 투자 등 경제적 발전을 위한 협력이 필요하다는 입장 전달

- 임시예산안의 효력은 45일간 지속될 예정이며, 임시 예산의 효력이 만료되는 11월 17일까지 정식 예산안이 의회를 통과해야만 연방정부의 셧다운(Shutdown) 방지가 가능

영국

■ (9.6.) 다이아몬드 광원 연구소의 현미경 기술 개발을 위해 5억 파운드 지원 예정(과학혁신기술부, 영국 연구혁신기구, 재무부)[7]

- 싱크로트론*을 이용한 현미경 개발을 위해 5억 1,900만 파운드 지원

* 자기장과 전기 진동기를 이용하여 광선을 얻는 가속기

- 지원금은 태양보다 100억 배 밝은 빛을 생성하고 10,000배 확대 가능한 현미경 개발 Diamon-II 프로그램에 사용되며, '30년에 개발이 완료될 예정

■ (9.12.) 노동시장 평가 및 시범 기금의 1,240만 파운드로 향후 2년간 고용 시장에 대한 정부의 접근 방식 변화 및 고용 모범 사례 연구를 추진할 것을 발표(재무부)[8]

- 노동시장 평가 및 시범 기금을 통해 직장 복귀가 어려운 사람들에 대한 지원
  - 소외된 지역사회에 거주하는 사람들에게 숙박시설 지원
  - 직장인의 건강 상태가 직장 생활에 미치는 영향과 어떠한 개입이 직장을 유지하는데 도움이 되는지 등을 조사
  - 자궁내막증 진단을 위한 대기 시간을 줄이고 질환 관련 주요 연구에 자금 지원
  - 정부 지원 주택에 거주하는 18~24세 노동자를 위한 새로운 시범사업을 계획

- 보육비 면세 정책이 부모의 직장 선택과 출산 휴가 후 직장 복귀에 미치는 영향 평가를 위해 국세청 프로젝트에 자금 지원

- 실직 또는 저소득층 취업과 고소득으로의 전환을 위해 노동연금부에 자금 제공

■ (9.14.) 「2023-2024 채무관리보고서(Debt Management Report 2023-2024)」 공개(재무부, 국가채무관리청(Debt Management Office, DMO))[9]

- 「예산 책임 헌장」*에 따라 재무부는 각 회계연도의 차입 계획과 상환액을 설정하여 보고해야 할 의무가 있음

* 「'11년 예산 책임 및 국가 감사법」 제1조1항에 따라 작성된 정부의 재정 정책 수립 및 시행 관련 문서

- 각 회계연도별 채무 조달 프로그램의 전체 규모, 국채 만기 구조, 우체국 금융(National Saving & Investment, NS&I)을 통한 순자금 조달 목표치 발표
  - 예산책임청(Office for Budget Responsibility, OBR)은 '23~'24년 중앙정부 순현금 소요액을 1,595억 파운드로 예측
  - 정부의 순자금(government's net financing requirement, NFR) 예측치는 2,461억 파운드
  - NS&I의 '23~'24년 순 수익금은 75억 파운드
  - '23~'24년 총 국채 발행액 2,411억 파운드와 국채 순발행액 50억 파운드를 통해 NFR 충족이 가능할 것으로 예상

■ (9.19.) 지속 가능한 미래를 위해 친환경 철강 생산 및 일자리 보호에 대한 투자 발표(국제통상부, 재무부, 웨일즈 국무장관실)[10]

- 정부는 웨일즈 지역의 친환경 철강 생산과 숙련된 노동자의 미래를 보호하기 위해 타타스틸(Tata Steel)*에 12억 5천 파운드 투자

  * 웨일즈 포트 탈봇 지역(영국 내 탄소 배출량이 가장 많은 지역)에 위치한 친환경 철강 생산 제철소

  - 정부는 친환경 철강 생산 기술인 전기아크로(Electronic Arc Furnace)* 적용을 위해 5억 파운드 규모의 보조금 지원 중

  * 전류를 이용해 고철이나 철을 녹여 철강을 생산하는 장치로, 이전에는 석탄을 이용해 철강을 생산

  - 철강 제조 공급망의 영향을 받을 수 있는 모든 직원과 지역 경제 지원을 위해 전담 전환 위원회를 설립하여 1만 파운드 이상 지원 예정

- 이번 투자를 통해 탄소 배출 감축 및 일자리 보호 성과 기대
  - 기존 석탄 동력을 대체하고 영국 전역 탄소 배출량의 약 1.5% 감축 예상
  - 포트 탈봇 지역의 8,000명의 직원과 타타스틸 사업장을 위기로부터 보호할 것으로 예상

■ (9.19.) 영국 인프라 은행의 전략적 우선순위에 대해 권고(재무부)[11]

- 정부는 '50년까지 넷 제로 달성, 기후 변화 대처, 지역 경제성장 지원을 위해 인프라에 대한 민간 투자가 집중될 수 있도록 지원하는 것이 은행의 필수적 업무임을 밝힘

6 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1777
7 https://www.gov.uk/government/news/uk-science-facility-that-kickstarted-covid-drug-development-granted-500-million-upgrade-fund
8 https://www.gov.uk/government/news/124-million-to-help-change-choices-about-work
9 https://www.gov.uk/government/publications/debt-management-report-2023-24#full-publication-update-history
10 https://www.gov.uk/government/publications/debt-management-report-2023-24#full-publication-update-history
11 https://www.gov.uk/government/publications/hmts-statement-of-strategic-priorities-to-the-uk-infrastructure-bank-september-2023

- 「2023 영국 인프라 은행법(UK Infrastructure Bank Act 2023)」 제2조6항에 따라 청정에너지, 교통, 디지털, 수도, 폐기물, 원자력에 지속적으로 우선순위를 두어야 함을 명시

- 영국의 탄소 배출량 감축에 도움이 되는 새로운 기술 도입과 기존 기술(예: 태양광, 전기 자동차 충전) 확장과 관련해 지속적인 인프라 지원을 요청

- 은행이 가진 지역 당국 대출 및 자문 역량을 적극 활용할 것을 요청

- 자치국(스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드)에 투자하여 영국 전역 기관과의 관계 강화를 권장

- 은행의 영국 보증 제도(UK Guarantees Scheme)* 관리와 보증한 자산의 효과적인 관리가 우선순위임을 언급

* 인프라 프로젝트에 대해 정부가 보증하는 제도

■ (9.21.) '23년 8월 공공부문 재정통계 공시(재무부)[12]

- 공공부문 순차입금(은행 부문 제외)은 116억 파운드로 전년 동월 대비 35억 파운드 증가

- 공공부문 순 부채(은행 부문 제외)는 2조 5,941억 파운드로 GDP의 약 98.8%로 추정되며, 전년 동월 대비 2.3% 증가

- 8월 중앙정부 순현금소요액(central government net cash requirement)*은 59억 파운드, 8월까지의 누계는 7,180억 파운드이며, 예산책임청의 예측보다 낮은 수준

* Network Rail Limited(철도공사)와 UK Asset Resolution Limited(영국 금융 서비스 지수 회사)는 제외

- 8월 공공부문 순자산(은행 부문 제외)은 6,178억 파운드 적자로, 전년 동월(4,866억 파운드 적자) 대비 적자폭 확대

■ (9.21.) 재무부 장관(Jeremy Hunt)과 영란은행 총재(Andrew Bailey), 인플레이션 관련 서신 교류(재무부)[13]

- 통화정책위원회(Monetary Policy Committee)*는 인플레이션이 목표치(2%)에서 1%p 이상 벗어날 경우, 영란은행 총재와 재무부 장관 간의 서신을 교환하도록 규정

* 영란은행에 설치되어 있는 위원회로 기준금리 수준을 결정하며, 우리나라 금융통화위원회와 유사

- 영란은행 총재는 인플레이션 목표인 2%를 벗어난 이유로 전염병과 러시아의 우크라이나 침공 언급

- 소비자물가지수는 에너지, 식품, 핵심 상품 가격의 추가적인 하락세를 반영하여 10월부터 하락 전환될 것이며, '25년 2분기까지는 목표치인 2%에 수렴할 것으로 전망

- 물가 안정 유지, 성장과 고용 목표를 포함한 정부의 경제정책을 지원한다는 법적 목표에 따라 통화정책을 설정할 것이라고 밝힘

EU

■ (9.2.) '24년 재정준칙 재시행을 위해 올해 내로 관련 합의가 이뤄질 예정(집행위원회 경제담당 위원, Paolo Gentiloni Silveri)[14]

- EU 재정준칙인 '안정과 성장에 관한 협약(Stability and Growth Pact)'은 코로나19 팬데믹과 러-우 전쟁이 식량 및 에너지 가격에 미치는 영향에 대처하기 위해 잠시 중단된 바 있음
  - 재정적자와 부채를 제한하는 이 준칙은 '24년 재시행될 예정으로, 모든 회원국이 수용할 수 있는 방안을 마련하기 위해 협의 중
  - 젠틸로니 위원은 경제 포럼에 참석하여 연말까지 새로운 재정준칙에 대한 합의에 도달할 수 있을 것이라 자신

- 현재보다 완화된 준칙 기준 수립을 주장하는 이탈리아의 재무장관(Giancarlo Giorgetti)은 회원국 간 의견 대립으로 올해 말까지 협상이 타결되지 않을 것이라 주장
  - 이탈리아는 최근 총리의 감세 공약을 이행하는 동시에 경기 둔화에 직면하면서 재정적자를 줄이기 어려운 상황에 직면

- 현재 코로나19에 대응하기 위한 재정적 조치 시행으로 많은 EU 회원국에서 부채 수준이 재정준칙 기준인 60%를 넘어 급증한 상황

■ (9.6.) 제재 대상으로 지정된 러시아 자산에 대한 과세를 추진할 계획(집행위원회)[15]

- 유로클리어(Euroclear)에 보관된 러시아의 동결된 자산에서 발생하는 수익에 횡재세(windfall tax)를 부과하는 법안 논의
  - EU 회원국의 대러 제재로 인해 세계 최대 국제증권예탁결제기관인 유로클리어에는 러시아 자산 2천억 유로가 동결되어 있으며, 이 중 1천 8백 유로가 러시아 중앙은행의 소유

- EU에 동결된 러시아 중앙은행 자산은 약 30억 유로의 수익을 창출할 것으로 예상되나, 횡재세를 부과하고 압류할 경우 법적 문제의 소지 발생 우려

■ (9.13.) 유럽연합 연례 정책연설(The State of the Union address 2023, SOTEU)에서 EU의 정책 집행 현황과 향후 방향성을 제시(집행위원장, Ursula von der Leyen)[16]

- (그린 딜) 지구를 보호하고, 미래 번영을 보존하기 위해 기후 의제를 경제 의제로 전환함으로써 투자와 혁신에 대한 명확한 방향 제시
  - 향후 모든 부문에서 탈탄소화를 위한 비즈니스 모델을 구축할 수 있도록 지원하고, 풍력 발전 패키지를 제시하여 업계 및 EU 회원국과 긴밀히 협력

12 https://www.gov.uk/government/statistics/public-sector-finances-bulletin
13 https://www.gov.uk/government/statistics/public-sector-finances-bulletinhttps://www.gov.uk/government/collections/inflationary-targets
14 https://www.reuters.com/world/europe/eus-gentiloni-confident-over-budget-rule-deal-by-year-end-deadline-2023-09-02/
15 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-09-06/eu-moves-forward-on-plan-to-tax-sanctioned-russian-assets?srnd=nulech-535765
16 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_4426

- (경제, 사회 및 경쟁력) 주요 과제로 노동력 및 기술 부족, 인플레이션, 기업의 영업활동 편의성 제고 등에 관해 제안
  - 완전 고용에 가까워진 상태이나, 많은 기업에서 인력 부족에 직면해 있으며 기술, 사회, 인구구조의 변화에 대응할 필요
  - 유럽중앙은행은 인플레이션 억제를 위해 노력하고 있으나, 중기 목표치로 돌아가는 데는 다소 시간이 걸릴 것이라 예상
  - 중소기업 업무 효율성 향상을 돕기 위해 보고의무를 줄이기 위한 입법 제안 예정

- (디지털·AI) 가드레일, 거버넌스, 혁신 유도라는 세 가지 주축을 기반으로 새로운 글로벌 AI 프레임워크를 선도할 것
  - 인공지능법(AI Act) 초안을 마련해 AI의 고위험 사용(사람에게 해를 끼치는 행위를 하는 데에 AI가 동원되는 경우 등)에 대한 몇 가지 요구사항을 부과(가드레일)
  - AI가 우리 사회에 미치는 영향을 이해하기 위해 데이터과학자, 기술 기업, 전문가로 이루어진 단일 거버넌스 시스템의 토대 마련(거버넌스)
  - 스타트업에서 AI 모델을 개발할 수 있도록 고성능 컴퓨터를 개방하는 이니셔티브 추진(혁신 유도)

독일

■ (9.5.) 연방정부는 '24년 예산안 발표를 위한 연방의회 본회의에서 지속 가능한 재정을 위한 지출 구조조정 단행 의지를 강조(재무부)[17]

- '24년 예산안은 지속 가능한 재정으로 돌아가기 위한 첫 번째 단계로, 급격히 증가한 이자 비용 및 재정 부담을 줄여나갈 필요
  - 독일은 코로나19 팬데믹과 러-우 전쟁으로 촉발된 에너지 가격 급등으로 급증한 지출을 억제하기 위해 노력하고 있음
  - 헌법상 부채한도(debt brake)에 따라 재정적자를 국내총생산의 0.35%로 제한할 계획

- 새로운 재정 현실을 인식하고, 재정준칙을 준수하는 것에 집중해야함을 강조
  - 장기적으로 부채한도를 준수해야 하며, '24년 부채로 인한 이자 지출 규모 예상액은 370억 유로로 '21년보다 10배 증가
  - '28년 이후부터는 팬데믹 기간의 부채와 유럽연합 기금 상환과 같은 추가 부담에 직면하게 될 것을 경고

- 예산 계획에 따르면 투자 목표는 '24년 542억 유로이며, '27년에는 572억 유로까지 상향 고려
  - 예산안 초안은 10월에 예정된 세금 추계와 수정된 경제전망을 고려해 변경될 예정이며, 연방의회는 12월 1일까지 독일연방 예산을 결정할 것

■ (9.14.) 파이낸셜타임스 기고문을 통해 주요 강국과 EU 자본시장의 격차 감소의 필요성 강조(재무부)[18]

- EU 차원에서 경제의 친환경 및 디지털 전환을 가속화할 것을 촉구했으며, 이를 위해 기업들이 매년 5천억 유로 이상의 민간 자본을 조달할 수 있도록 지원할 것이라 강조

- 시장을 기반으로 한 자금 조달 방식이 기업 참여 유인으로 작용할 수 있도록 현재 상장 절차를 간소화할 필요가 있다고 제안
  - 최근 몇 년간 상장보다 상장폐지가 훨씬 더 많았던 부정적인 추세를 반전시켜 기업이 공개 시장을 외면하지 않고 투자자 참여를 촉진할 수 있도록 규제를 완화할 것
  - EU 상장법(EU Listing Act) 제안을 통해 중소기업 공개 시장 접근성을 높일 것이며, 독일과 프랑스는 이 문제를 우선적으로 해결해야 함에 동의하는 입장

- 주주 중심의 문화를 강화하여, 개인투자자의 참여를 늘림으로써 투자자 기반을 넓히고 자본 풀을 확대해야 함을 강조

■ (9.21.) '23년 8월 연방 예산 추이(수입, 지출, 재정수지) 발표(재무부)[19]

- (수입) 약 2,429억 유로로 전년 대비 6.6%(약 151억 유로) 증가

- (지출) 약 3,019억 유로로 전년 대비 3.8%(약 121억 유로) 감소
  - '22년 8월 대비 3.8%(121억 유로) 감소, 소비지출은 약 6.4%(187억 유로) 감소하였고, 전반적인 금리 인상으로 이자 지출은 약 175억 유로 증가

- (재정수지) 약 590억 유로 적자

17 https://www.reuters.com/markets/europe/german-finance-minister-2024-budget-just-first-step-fiscal-normalization-2023-09-05
18 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Namensartikel/2023-09-14-lindner-lemaire-eu-capital-markets-gap.html#
19 https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Monthly_Report/Key_Figures/2023/2023-07-federal-budget.html

- (세수) 지방자치세를 제외한 총 세수는 전년 대비 8.5% 감소
  - 공동세 수입이 세수의 주된 증가 요인이며, 연방세(연방에만 귀속되는 조세) 수입은 전년 대비 약 21% 급증했는데, 이는 주로 에너지 관세 수입의 효과

〈표〉 '23년 8월 기준 연방 예산 동향

(단위: 십억유로, %)

	'22년	'23년(목표)	'23년 8월 현황(누계)
수입	364.7	389.9	242.9
전년 대비 증감률(%)			+6.6
지출	480.7	476.3	301.9
전년 대비 증감률(%)			-3.8
재정수지	-116.0	-86.4	-59.0

■ (9.26.) '23년 4/4분기 국채 발행량 계획 대비 310억 유로 감소, 이는 정부의 가계와 기업에 대한 에너지 비용 보조 지원 축소에 기인(재무부)[20]

- 치솟는 에너지 비용으로 타격을 입은 가계와 기업에 대한 재정 지원을 축소함에 따라, 4분기에 계획된 연방 국채 발행 규모가 310억 유로 감소
  - 재무부는 지난해 12월에 발표한 계획에 비해 채권 발행은 80억 유로, 어음 거래는 230억 유로 축소

- '23년 국채 발행 규모 축소에도 불구하고 여전히 5천억 유로에 달하며 사상 최대 규모 발행
  - 발행량의 감소는 에너지 위기를 해결하기 위한 예산 및 특별 기금의 자금 조달 수요가 감소했고, 11월로 예정됐던 물가연동채권(inflation-linked bonds) 발행도 취소되었기 때문

- 연방 정부 부채는 코로나19 팬데믹 영향과 러시아-우크라이나 전쟁 이후 에너지 가격 급등으로 인한 부담을 완화하기 위해 지출이 증가하며, 최근 몇 년간 급증
  - 이러한 위기가 진정된 후, 재무장관(Christian Lindner)은 정부가 부채 제동장치(debt-brake)로 알려진 연방 신규 차입에 대한 헌법적 제한을 복원해야 한다고 주장했으며, 국방부를 제외한 모든 정부 부처 예산의 삭감을 요청한 바 있음

국제통화기금

■ (9.1.) 라오스(Lao People's Democratic Republic, 이하 Lao PDR)의 암호화폐 관련 규제 및 감독에 대한 기술 지원(Technical Assistance) 권고사항 발표[21]

- 최근 라오스는 디지털 경제로의 전환과 성장 가속화를 위해 암호화폐 채굴 및 거래 활동을 시범적으로 허용하는 법안을 제정하고 이에 대한 규제 및 감독 체제 마련 착수

- 라오스 중앙은행은 암호화폐 자산 위험에 대한 이해와 관리 역량 강화를 위해 국제통화기금(이하 IMF)에 기술 지원을 요청하였으며, IMF는 아래와 같은 권고사항을 제안
  - 암호화폐라는 새로운 산업의 성격과 제한된 국내 시장 규모로 인하여 단기적으로 암호화폐 시장과 더 큰 규모의 금융시장 전체의 상호 연결로 인한 위험 발생 가능성이 높음
  - 중앙은행은 시장이 확대되고 개인 참여가 늘어남에 따라 시장 남용, 개인 참여자 보호 등 거래 행위와 관련된 문제를 감독하기 위한 적극적인 접근 방식을 개발하도록 권고

■ (9.6.) 사우디아라비아의 '23년 연례협의 결과 발표[22]

- 높은 원유 판매 수익과 비원유 부문 투자의 강세로 '22년 G20 국가 중 가장 빠른 성장세를 보였으며, 낮은 실업률과 인플레이션, 안정적인 재정 상태로 견고한 성장세 유지
  - '22년 GDP 성장률은 8.7%로 '23년에도 성장세를 지속할 전망
  - 원유 부문의 호황으로 '13년 이후 처음으로 재정 흑자(GDP 대비 2.5%)로 전환되었고 공공부채 또한 GDP 대비 23%로 지속 가능한 수준으로 평가

- 성장 상·하방 리스크는 균형을 이루고 있으며, 원유에 대한 의존도를 낮추면서 투자 효과의 확산을 통한 성장세를 유지하는 정책에 대해 권고
  - 상방 위험으로 OPEC+의 원유 감산 합의와 유가 상승을, 하방 위험으로 글로벌 경기 침체로 인한 유가 하락과 에너지 전환에 따른 원유 수요 감소를 언급
  - 유가 변동성에 대응하기 위하여 중기적으로 부가가치세율 조정, 에너지 보조금 개혁 등을 포함한 재정 조정을 촉구하였으며, 중기재정계획의 지속적인 시행과 공개의 중요성 강조

■ (9.7.) 'GovTech를 통한 공공 재정의 전환(Transforming Public Finance Through GovTech)' 보고서 발간[23]

- 아직 전 세계적으로 약 30억 명의 사람들에게 인터넷이 보급이 되지 않았으며, 공공 재정 분야에서 정부 기술, 즉 'GovTech'의 활용 정도는 국가마다 상이

- IMF는 디지털 격차 해소를 위한 정부 정책의 역할과 GovTech 도입에 따른 사회적 영향, 공공재정에서 GovTech를 안정적으로 적용하는 방법에 대해 제안
  - 전 세계 인터넷 미보급 가구에 인터넷을 보급하기 위해서 4,180억 달러의 투자가 필요하며, 투자 장려, 정부의 디지털 인프라 투자 등 국가 차원의 직접 개입을 통해 더 빠른 인터넷 보급이 가능
  - 정부는 안정적인 GovTech 도입을 위해 현재 국가의 디지털화 단계를 고려하여 포괄적인 계획을 수립하고, 정보시스템 사용자의 역량 향상과 적절한 법적, 제도적 개혁을 설계 및 이행해야 함

20 https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-09-26/germany-slashes-debt-issuance-by-31-billion-in-fourth-quarter
21 https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/08/31/Lao-Peoples-Democratic-Republic-Technical-Assistance-Report-Regulation-and-Supervision-of-538748
22 https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/09/05/Saudi-Arabia-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Informational-Annex-538823
23 https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/09/06/Transforming-Public-Finance-Through-GovTech-535765

■ (9.12.) 신흥시장 및 개발도상국의 시장 중심 개혁과 공공부채 현황에 대한 보고서 발간[24]

- 시장 중심의 구조 개혁은 금융, 상품 시장, 노동 시장 등 주요 경제 영역의 활성화를 통해 성장을 촉진하고 공공재정 여건을 개선하는 역할을 수행

- 시장 중심의 구조 개혁은 중기 성장을 촉진할 뿐 아니라 세수 증가, 차입 비용 감소, 민영화 등을 통해 공공재정을 개선함으로써 지속 가능한 부채 수준 유지 가능
  - 시장 중심 개혁은 중기적으로 GDP 대비 공공부채 비율 3%p 감소 및 GDP 증가에도 영향을 미침
  - 정부 수입 증가와 국채 위험 프리미엄* 감소에 따른 국채 스프레드 축소는 부채 감소에 실질적인 영향을 미치지만, 개혁에 따른 공공지출 증가로 재정수지 개선에는 효과가 떨어짐

  * 위험 자산의 기대수익이 무위험 채권의 수익을 초과해야 하는 최소한의 금액

  - 정책 수립 시 각국의 초기 부채 규모와 불평등 수준을 고려해야 하며, 세금 징수의 효율성 개선과 단기간에 생산량 증가에 도움이 되는 개혁 방안 강조

■ (9.22.) 신흥시장 및 개발도상국의 성장 촉진과 녹색 전환을 위한 구조 개혁에 대한 제언[25]

- 현재 높은 인플레이션, 과도한 부채, 국제수지 압력이 지속되는 상황에서 신흥시장 및 개발도상국은 여전히 성장세가 취약

- 정책여력(policy space)이 제한된 상황에서도 아래 조건을 만족하도록 설계된 개혁으로 국가의 성장 가속화 촉진이 가능
  - 거버넌스, 기업 규제, 대외 부문 개혁(1세대 개혁*) 등 경제 활동에 가장 영향을 크게 미치는 규제 완화가 우선되어야 하며, 이는 국내외 투자 촉진과 노동 생산성 향상으로 이어질 수 있음

  * 국제통화기금은 국가가 시장 진입과 퇴출, 가격 결정에 개입하지 않고 경제 자유화 및 시장 개방을 통해 시장 기능을 활성화하는 것을 목표로 하는 개혁이라고 정의

- 녹색 전환(green transition)을 위해서는 구조 개혁과 녹색 개혁이 함께 이루어져야 하며, 구조 개혁은 성장 가속화를 통해 녹색 개혁의 비용 부담을 줄여 비즈니스 환경을 개선
  - 환경세와 같이 가격에 의해 작동하는 정책이 배출량 감축에 효과적
  - 중기적으로 탄소 배출량 감축을 위해 녹색 개혁을 강화해야 하며, 외국 자본과 기술 유입을 위한 대외 개방 필요성 강조

세계은행

■ (9.12.) 사하라 사막 이남 아프리카 국가들을 대상으로 국가 정책 및 제도 평가(Country Policy and Institutional Assessment, 이하 CPIA)* 실시[26]

* 세계은행 산하기관 중 최빈국들을 지원하는 국제개발협회(International Development Association, IDA)에서 자금 지원 대상 국가를 대상으로 매년 각국의 정책 및 제도의 품질을 평가

- 코로나19 이후 아프리카의 회복은 국가별로 큰 편차를 보이며, 기후 변화와 친환경 에너지로의 전환 추세에 대응하기 위해 안정성 회복과 지속적인 성장을 위해 노력

- '22년 사하라 사막 이남 아프리카 39개 국가들의 CPIA 평균 점수는 3.1점으로 전년과 동일
  - 점수가 상승한 국가들은 경제 관리, 사회 포용 정책, 거버넌스 부문에서 개선되었으며, 점수가 하락한 국가들은 경제 관리와 거버넌스 부문에서 어려움을 겪음
  - 지역 간 제도 및 정책 성과에 따라 점수 격차가 크게 나타났으며, 거시 재정 관리와 취약 및 분쟁 피해 상황(Fragility and Conflict-affected situation, FCS) 여부가 제도 및 정책 성과의 격차에 영향을 미침

■ (9.14.) 아르메니아의 건강 관련 세금의 영향에 대한 분석 결과 발표[27]

- 지난 20년간 건강 수준은 개선되었으나 비전염성 질병 발병 비율은 여전히 높으며, 높은 본인부담 비용으로 인해 필수 의료서비스 이용률이 낮은 상황

- 소득에 따라 차등 부과하는 주류, 가당음료(sugar-sweetened beverages, SSBs), 담배 소비세는 해당 제품의 소비 억제, 건강 수준, 생산성 증진, 국가재정 여력 확충에 긍정적 영향
  - 담배에 대해 소비세를 부과할 경우 20년간 33,139명의 사망을 예방하며, 주류 소비세의 경우 402명, 가당음료 소비세의 경우 395명의 사망을 예방
  - 총 세수 전망치는 1,360억 아르메니아 드람(AMD)이며, 담배 소비세가 81%, 가당음료 소비세가 18%, 주류 소비세가 1% 미만을 차지할 것으로 예상
  - 세계은행은 소비세에 대해 아르메니아의 보편적 건강 보장(Universal Health Coverage, UHC)*을 위한 재정 여력을 확보하는 동시에 국가의 건강 수준을 개선할 수 있는 정책 옵션이라고 평가

* 모든 사람들이 필수적인 양질의 의료서비스를 차별 없이 이용할 수 있도록 보장하는 것을 의미

■ (9.15.) 브라질 상파울로의 성별 부동산 소유와 과세 패턴에 대한 분석 결과 발표[28]

- OECD 국가들의 재산세 징수 규모는 평균적으로 GDP의 2~3%에 해당하는 반면, 저소득 및 중위소득 국가의 경우 GDP의 0.3~0.6%수준
  - 전체 국가의 약 40% 정도가 여성이 문화적 규범, 법적 제한, 신용 제약 등으로 인해 상속과 자산 소유에 차별을 받고 있음

24 https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/09/08/Market-Reforms-and-Public-Debt-Dynamics-in-Emerging-Market-and-Developing-Economies-535444
25 https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/09/21/Structural-Reforms-to-Accelerate-Growth-Ease-Policy-Trade-offs-and-Support-the-Green-538429
26 https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/42c18473-38c2-4118-884f-c2910bb6548esilience-538774
27 https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/ab621d32-5836-4176-8873-8f8307166c55
28 https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/12904bb5-d3d5-46d1-b2ac-773f6b304c44

- 남미 최대 도시인 브라질 상파울로의 상업용, 주거용 부동산에 대한 데이터를 활용하여 여성이 소유한 부동산 및 자산의 비중, 지리적 분포, 재산세에 미치는 영향에 대해 분석
  - 여성은 전체 부동산의 30%, 남성 단독 소유 부동산은 50%, 남녀 공동 소유 부동산은 10% 미만이며, 성별에 따라 소유한 부동산 가치의 격차는 더 큼
  - '02년 민법(Civil Code) 개정에 따라 브라질은 부부가 재산에 대한 동등한 소유권과 관리권을 갖고 성별에 관계 없이 동등한 상속권을 갖는 등 재산 소유권에 대해 여성을 위한 법적 보호 제공

■ (9.18.) 팔레스타인 지역 서안지구(West Bank)와 가자지구(Gaza Strip)의 연금 체제에 대한 공공지출 검토(Public Expenditure Review, PER) 결과 발표[29]

- 팔레스타인 자치정부(Palestine Authority, PA)의 공공부문과 국가 보안 관련 근로자들을 위한 분리된 연금 제도에서 통합 연금 제도로 전환
  - 인구구조의 측면에서 현재 연금 제도의 부양비는 장기적으로 급격히 악화될 것으로 전망되며, 현재 연금의 꾸준한 지급에도 연금 체납액 규모가 GDP의 15%를 상회
  - 연금 형태에 따라 확정급여형(Defined Benefit, 이하 DB)의 경우 향후 받을 급여금 수준이 기여율(contribution rate), 퇴직 연령과 부합하지 않는다는 문제가 있으며, 확정기여형(Defined Contribution, 이하 DC)은 이자 없이 총 납입금의 액면가액만 일시금으로 지급되는 형태로 운영

- 세계은행은 팔레스타인 연금청(Palestine Pension Agency, 이하 PPA)의 공공부채 삭감을 통한 재정 구조조정과 DC의 퇴직연금 전환, PPA의 제도 및 운영 역량 강화 권고

OECD

■ (9.3.) 「동남아시아, 중국, 인도 2023 경제 수정 전망(Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2023 – Update) - 불확실성 속에서의 회복(Resilience Under Uncertainty)」 발행[30]

- 선진국 경기둔화가 장기화되면서 아세안(ASEAN) 수출이 크게 위축되었으며, 앞으로 민간 소비가 성장의 주요 요인이 되고 서비스 부문의 확장은 공급 측면에서의 성장을 촉진할 것으로 전망
  - 신흥 아시아 경제국 간의 긴밀한 무역 연계는 글로벌 경기 침체 영향으로부터 대처하는데 도움이 되었으나, 외부 수요 악화, 지리적 긴장감, 기후변화, 자연재해 등 외부 위험이 존재
  - ASEAN의 GDP 성장률은 '23년에 약화되지만, 국가마다 편차가 있을 것으로 전망

- 높은 소비자 신뢰도, 중산층 확대에 힘입은 국내 수요, 민간 소비가 경제 성장을 견인
  - 국제 관광의 회복과 공급망 연결 서비스, 국경 간 서비스 등 신흥 사업의 급격한 발전에 힘입어 지역 서비스 수출 비중이 지속적으로 확대될 전망
  - 외국인직접투자 유입이 침체되었던 수출 부문에 활력이 될 것으로 예상

- 노동시장은 회복의 조짐을 보이고 있으며, 신흥 아시아 경제국 모두 노동시장 활성화에 노력하고 있으며 특히 교육 수준이 높은 지역의 실업률 감소

■ (9.8.) 「남미 및 카리브해 지역의 디지털 정부에 대한 검토(Digital Government Review of Latin America and the Caribbean」 보고서 발행[31]

- 남미와 카리브해 지역의 정부가 디지털 기술과 데이터를 사용해 공공부문의 즉각 대응력, 탄력성 및 사전적 대응력 강화 방법에 대하여 탐색

- 국가 간 협력 추세, 과제, 강점, 기회 등에 대해 논의하고 효율적이고 지속 가능한 디지털 전환 달성을 위한 정책을 권장하며 디지털 정부 거버넌스 강화를 우선으로 제언
  - 지역 통합 공공부문 데이터 접근 방식을 개발하고, 정부 데이터에 대한 역할, 기능, 전략을 공식화하여 국가 간 상호 운용의 이점을 부각시킬 것을 주장
  - 개인과 기업을 위해 보다 편리하고 일관되며 대응력 있는 정부 서비스 제공이 필요함을 강조

■ (9.19.) 「OECD 2023년 9월 중간 경제전망(OECD Economic Outlook, Interim Report September 2023)」 발간[32]

- 긴축정책으로 인해 '23년 세계 GDP 성장률은 3%, '24년은 2.7%로 낮은 수준을 유지할 전망
  - 인플레이션은 '23~'24년 사이에 6%에서 4.8% 완화될 것으로 예상되며, G20 선진국의 근원 인플레이션은 올해 4.3%에서 내년 2.8%로 하락 예상

- 주요 하방 리스크로 중국 경기 둔화세가 예상보다 가파르게 나타날 가능성과 유가 상승 지속 가능성 등을 지적

- 재정 여력이 필요하며 기후 변화 등 미래 과제 대응을 위한 정부의 노력 강화 제언
  - 부채 부담 증가, 인구 노령화, 기후변화, 국방에 대한 추가 지출 압박에 직면한 상황이므로, 재정 여력을 갖추기 위한 노력과 신뢰 가능한 중기 재정 계획이 필요
  - 탄소 감축에 대한 빠른 진전을 위해 국제협력 강화, 경제성장을 위한 구조적 정책 노력과 무역 회복의 중요성 강조

29 https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/3c4a29f3-8813-4412-99f3-aefcc9a640ca
30 https://www.oecd-ilibrary.org/development/economic-outlook-for-southeast-asia-china-and-india/volume-2023/issue-1_cd94bcf6-en
31 https://www.oecd-ilibrary.org/governance/digital-government-review-of-latin-america-and-the-caribbean_29f32e64-en
32 https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2023/issue-1_1f628002-en

분배에 대하여

1

정치철학 vs 경제학

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

근대 사회로의 변화는 개인이 더 이상 봉건적 위계질서에 얽매이지 않고 자유롭고 책임 있는 주체로서 행동하는, 계약에 기반한 경제질서를 구축하는 것이다. 이를 압축하는 표현, '신분에서 계약으로(from status to contract)'는 경제적 자유가 그 핵심임을 천명한다[1]. 경제적 자유를 보장하는 계약의 자유는 약탈의 금지를 의미하고, 약탈의 금지는 다시 그 누구도 침해할 수 없는 사유재산권의 보장을 전제한다. '계약의 자유'와 '사유재산권의 보장'으로 구성되는 경제적 자유는 필연적으로 개인들 사이에서 소득과 부의 불평등을 초래한다. 종속적 신분을 벗어나 만민평등의 이상을 구현하고자 했던 경제적 자유가 결과적으로 초래하는 이 불평등을 우리는 어떻게 받아들여야 할 것인가?

한 부류의 정치철학자들은 –자유지상주의(libertarianism)로 불리는– 경제적 자유가 공정하게만 보장된다면 정부가 강제력으로 소득과 부의 불평등을 교정해서는 안 된다고 주장한다. 정부의 강제력은 과정의 공정성을 보장하는 데 사용되어야 할 뿐 그 결과를 변경하는 데 개입하지 말아야 한다는 것이다. 결과에 대한 온정주의적 개입은 개인의 자율적 선택에 맡겨져야 하며, 만약 정부에게 이를 허용하기 시작하면 마침내 전체주의적 강제가 사회 전체를 지배하게 될 것이다. 따라서 소득과 부의 재분배를 위한 정부의 세금과 개입은 약탈과 다름없기에 아예 없애거나 최소한에 그쳐야 한다.

그런데 소득과 부는 개인의 자발적인 노력에 의해서만 좌우되는 것이 아니다. 부모로부터 물려받은 재산, 성장 과정에서의 가족 분위기, 생물학적으로 타고난 자질, 우연히 맞닥뜨린 행운과 불운, 경제 상황의 불확실한 변동 등 이들 모두에 의해 좌우될 수밖에 없다. 개인이 통제할 수 없는 변수들이 이렇게나 많은데, 어떻게 우리는 경제적 자유의 완벽한 공정성을

1 영국의 법제사인 메인(Henry Maine)은 1861년 「고대법(Ancient Law)」에서 이 용어를 처음 사용하였다.

보장할 수 있겠는가! 사전적 공정성이 원천적으로 불가능하다면 우리는 공정성이 왜곡되는 만큼 사후적 결과를 교정해야 하지 않을까?

존 롤스의 정의론

만약 우리가 모든 사람들에게 공정한 경제적 자유를 보장할 때 나타나는 잠재적 결과를 파악할 수 있다면, 이를 통해 불공정한 조건이 팽배하는 만큼의 차이를 파악하여 교정할 수 있을 것이다. 근대적 정의론의 창시자로 알려진 정치철학자 존 롤스(John Rawls)는 '공정한 경제적 자유로부터 나타나는 사회적 결과' 대신에 '모든 사람들이 공정하다고 합의하는 사회적 결과'를 논증하며 현실과의 차이를 교정하자고 주장하였다. 우리가 전자를 파악하는 것은 사실상 불가능하기 때문에 후자를 통해 우리 사회가 추구해야 할 소득과 부의 재분배 방향을 모색할 수 있다고 본 것이다.

1971년 「정의론」(*A Theory of Justice*)에서 롤스는 '공정하다고 합의하는 사회적 원칙'을 도출하기 위해서는 사람들이 자유롭고 평등해야 하며 그 누구도 협상에서 우위를 차지하지 않아야 한다고 보았다. 이를 위하여 그는 '무지의 베일(veil of ignorance)'로 가려진 '원초적 상태(original position)'를 상정하였다. 사람들이 자신이 대표하는 –또는 자신이 귀속되고 포함되는– 사람들의 사회적 지위와 상황을 전혀 알지 못하는 원초적 상태에서, 사람들은 정의에 관한 원칙들을 비로소 합의하게 될 것이다.

롤스는 '공정으로서의 정의'라는 개념으로 모든 사람들이 공정한 조건에서 합의할 수 있는 두 가지 원칙을 논증하고자 하였다[2]. 제1원칙은 개인들에게 평등한 기본적 자유들을 –사상, 양심, 신체, 결사 및 정치적 자유– 부여해야 한다는 것이다[3]. 제2원칙은 사회적 경제적 불공평은 모두에게 직책과 직위에 대한 공정한 기회균등의 조건이 충족되면서, 최소 수혜자들(the least advantaged)의 최대 이익에 부합해야 한다는 것이다. '공정한 기회균등'과 '차등의 원칙(difference principle)'으로 구성되는 제2원칙에서, 후자는 소득과 부의 불평등은 최소 수혜자의 최대 이익을 목적으로 조정되어야 한다는 것을 의미한다.

롤스의 이론을 보다 쉽게 설명하자면, 공정한 사회란 무지의 베일 뒤편에서 우리가 살아가기로 선택하는 그러한 사회를 말한다. 우리는 무지의 베일 뒤편에서 사람으로 태어날 운명을 기다리고 있는 자신을 상상해야 한다. 사람으로 태어났을 때 우리는 사회 내에서 어떠한 지위와 처지에 놓일지 전혀 알 수 없다. 이러한 원초적 상태에서 우리는 공정한 사회의 원칙들을 합의할 수 있는 것이다. 그리고 사람으로 태어난 –무지의 베일을 벗어난– 이후에는, 우리가 비록 잊어버렸지만 베일의 뒤편에서 우리가 합의했던 정의의 원칙들을 준수해야만 한다.

2 John Rawls(2001), *Justice as Fairness: a restatement*, edited by Erin Kelly, 한국어 번역본: 김주희 번역(2016), 「공정으로서의 정의: 재서술」.

3 롤스는 제1원칙에서 경제학자들이 중시하는 경제적 자유(계약의 자유)를 언급하지 않고 있다.

무지의 베일 뒤편에서 사람들은 어떻게 최소 수혜자의 최대 이익을 추구한다는 '차등의 원칙'을 합의할 수 있을 것인가? 베일의 뒤편에서 우리는 어떤 사람으로 태어날지 극도의 불안감에 젖어 있다. 치명적 질병을 가질지, 장애인이 될지, 재능이 없을지, 부모가 가난할지 여러 위험들을 두려워한다. 현실에서 사람들은 위험에 직면할 때 이들을 보전하고자 보험에 가입한다. 마찬가지로 우리는 무지의 베일 뒤편에서도 이러한 보험에 합의할 것이다. 그 보험의 내용은 당연히 사회의 가장 어려운 사람이 기본적인 생활만이라도 영위할 수 있도록 하자는 것이 될 것이다. 롤스의 용어에 따르면, 최소 수혜자의 이익이 보장되어야 한다.
그런데 롤스는 사람들이 장차 겪게 될 위험을 회피하려는 보험이 아니라 정의의 관점에서 협약을 한다고 보았다. 사람들은 자기 이익이 아니라 자신들이 대표하는 사람들의 '근본 이익'을 가장 잘 보장하는 정의의 관점에서 협약을 선택하는 것이다. "자유롭고 평등한 시민들의 대표자로서 당사자들은 수탁자들 혹은 수호자들로서 행동한다. 따라서 그들은 정의의 원칙에 합의할 때 자신들이 대표하는 이들의 근본 이익을 보장해야 한다. 이는 당사자들이 자기 이익만을 추구한다거나 하물며 이기적임을 –이 말들이 대개 사용되듯이– 의미하지 않는다."[4]

분배에 대한 경제학의 시각

더구나 '차등의 원칙'에서 롤스는 최소 수혜자의 '최대' 이익 보장을 주장한다. 사회적으로 생산이 100만큼 늘어나더라도 이 중 일부가 최소 수혜자에게 이익이 되지 않는다면 그러한 생산증가 100은 허용하지 않아야 한다는 것이다. 아무리 큰 사회적 이득이 있다 하더라도 최소 수혜자에게 전혀 이익이 되지 않는다면 그러한 불평등은 허용하지 않아야 한다. "차등의 원칙은 부와 소득의 불평등이 아무리 크고 사람들이 산출의 더 큰 몫을 벌기 위해 아무리 의욕적으로 일한다 하더라도 현존하는 불평등이 최소 수혜자의 이익에 효율적으로 공헌해야 한다고 요구한다는 것이다. 그렇지 않다면 불평등은 허용될 수 없다."[5]
최소 수혜자에게 이익이 되지 않는 불평등은 허용하지 않아야 한다는 롤스의 원칙은 경제학의 시각과 정면으로 배치된다. 최소 수혜자에게 이익을 제공하지 않는 생산증가도 경제학은 국부(Wealth of Nations) 또는 사회후생의 증진으로 받아들이기 때문이다. 경제학은 원칙적으로 '최대 다수의 최대 행복'을 지향하는 공리주의 정치철학을 따르기 때문에 이익(효용)을 보는 사회 구성원이 누구이건 관계없이 그 이익(효용)은 사회후생의 증가로 인식한다. 롤스는 공리주의에 대한 비판으로부터 자신의 원칙들을 논증하는데, 공리주의가 지향하는 '평균 효용'은 원초적 상태에서 사람들의 '근본 이익'이 될 수 없다고 비판한다.

4 Rawls(2001)의 한국어 번역본, p.158 참조.
5 Rawls(2001)의 한국어 번역본, p.122 참조.

그런데 공리주의를 따른다고 하여 경제학이 분배의 문제를 도외시한다고 생각하면 그것은 크게 잘못된 것이다[6]. 고전파 경제학자 밀(John Stuart Mill)로부터 신고전파 경제학자 마샬(A. Marshall), 에지워스(F.Y. Edgeworth), 피구(A.C. Pigou) 등 수많은 경제학자들은 개인의 효용이 객관적으로 측정이 가능하기에 사람들 사이의 비교도 가능하다고 보았다. 또 효용에는 한계효용체감의 법칙이 성립하기 때문에 사회 전체의 효용 합계에는 분배적 성격이 이미 내포되어 있다. 예컨대, A, B 두 사람으로 구성된 사회에서 사회후생 SW(Social Welfare)는 U_A+U_B가 되는데(U_A는 A의 효용, U_B는 B의 효용), 소득 1원이 똑같이 증가하더라도 부자 A보다 빈자 B의 효용이 더 많이 증가할 것이다.

그런데 효용의 비교가능성은 20세기 초반에 형성된 과학적 실증주의에 의해 심각한 도전을 받았다. 실증불가능한 요소들은 비과학적인데, 효용의 개인 간 비교가능성은 실증불가능한 가치판단의 영역에 속한다. 이러한 지적은 경제학에 지대한 영향을 미쳤는데, 경제학자의 반응은 두 부류로 구분할 수 있다. 하나는 가치판단이 개입되는 '분배의 형평성(distributive equity)'과 그렇지 않은 '배분의 효율성(allocative efficiency)'을 분리 접근하자는 것이고, 또 다른 하나는 개인의 효용을 비교하는 규범적 가치를 분명하게 드러내는 사회후생함수를 도입하자는 것이다. 후자는 버거슨-사뮤엘슨(Bergson-Samuelson) 사회후생함수로 대표되는데, 사회후생은 규범적 가치를 반영하는 가중치를 적용하여 $SW=\alpha U_A+\beta U_B$로서 표현된다(α, β는 가중치). 그런데 이는 순수이론적 측면에서 유용하지만 가중치를 어떻게 결정할 것인가라는 본질적 문제를 아직 해결하지 못하고 있다.

결국 경제학은 소득분배와 자원배분의 문제를 분리하여 접근하는 방식을 선호하고 있다. 분배의 형평성을 도모하는 정책과 배분의 효율성을 제고하는 정책을 구분하고, 분배에서는 가치판단이 내재된 정책목표를 뚜렷하게 밝히는 것이다. 미시경제학과 재정학 교과서에서 소개되는 후생경제학의 제1정리와 제2정리는 이러한 접근을 이론적으로 정당화한다[7]. 스티글리츠(Joseph E. Stiglitz)의 다음 인용문은 이 사실을 잘 설명하고 있다.

"후생경제학의 제2정리에 의하면, 정부가 해야 할 유일한 활동은 최초의 부를 재분배하는 것이다. 초기에 부를 재분배하면 모든 파레토 효율적인 자원배분은 경쟁시장의 절차를 통해 획득될 수 있다. 따라서 우리가 경쟁시장에서 나타나는 소득분배를 좋아하지 않는다 하더라도, 경쟁시장의 메커니즘을 포기해서는 안 된다. 우리가 해야 할 모든 것은 최초의 부를 재분배하고 그 나머지는 경쟁시장에 맡기는 것이다."[8]

---

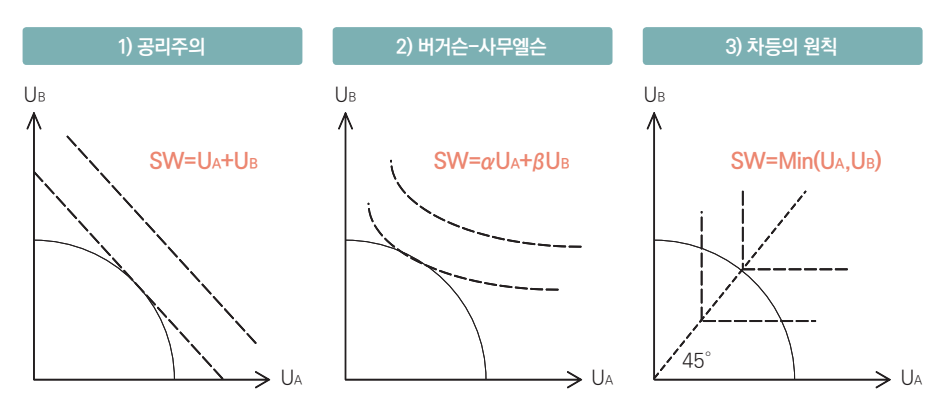
6 효용 개념을 중심으로 한 분배에 대해서는 Drakopoulos, Stavros A(1989), "The Historical Perspective of the Problem of Interpersonal Comparisons of Utility," *Journal of Economic Studies*, Vol. 16, Issue 4, 35-51 참조.

7 제1정리는 "경쟁시장의 균형은 자원을 효율적으로 배분한다"로, 제2정리는 "모든 효율적인 자원배분은 초기의 적절한 재분배를 통해 경쟁시장에서 달성될 수 있다"로 표현될 수 있다.

8 Joseph E. Stiglitz and Jay K. Rosengard(2015), *Economics of the Public Sector*, 4th edition, p.66 참조.

분배를 배분과 구분함으로써, 경제학자들은 가치판단의 영역에서 벗어나 배분적 효율성에 대한 과학적 논의에 집중할 수 있게 되었다. 생산량 증가를 극대화하는 것은 당연히 사회후생을 증가시키는 일이고, 생산량을 분배하는 것은 별도의 정책목표에 따라 이루어져야 한다[9]. 분배의 정책목표 중 하나로서 '차등의 원칙'은 최소극대화(maximin) 형태의 사회후생함수 $SW=Min(U_A, U_B)$로 표현된다(〈그림〉 참조). 물론 분배상태는 자원배분에 영향을 주고 자원배분은 다시 분배상태에 영향을 주기에 이 둘은 분리되지 않고 계속 상호작용 할 것이다. 그래서 경제학은 안정적 균형을 진화적으로 모색할 뿐 어느 하나의 균형점을 고정하지 않는다.

〈그림〉 **사회무차별곡선으로 본 사회후생함수**



주: 실선의 곡선은 생산가능곡선에서 주어지는 효용가능경계(utility possibility frontier)

롤스에 대한 경제학자의 비판: 정의 vs 보험

경제학자들은 롤스의 「정의론」을 직접 비판하기도 하는데, 대표적으로 뷰캐넌(James Buchanan)은 두 가지 측면에서 비판한다[10]. 첫 번째 비판의 지점은, 차등의 원칙만이 공정한 합의로 간주되어야 할 이유는 없으며 사람들에게 상호이익이 될 합의는 무한히 많이 존재한다는 것이다. 원초적 상태에서 자유롭고 평등한 사람들 사이에서 이루어지는 협약은 그것이 무엇이건 –각자의 보수 비율이 80:20이건 60:40이건– 관계없이 모두 공정하고 정의로운 것으로 간주되어야 한다.

9 따라서 롤스의 정의론은 '분배적 정의(distributive justice)'에 한정되어 정의의 또 다른 측면인 '응보적 정의(retributive justice)'를 무시했다고 할 수 있다.

10 James M. Buchanan(1972), "A Theory of Justice by John Rawls," *Public Choice*, Sep., 1972, Vol. 13, pp.123~128.

또 다른 지점은, 그런 이상적 원칙을 밝히는 것이 현실의 정책에서 무슨 소용이 있을 것인가라는 비판이다. 현실의 정책적 선택은 이상적 기준을 따르는 것이 아니라 수많은 이해관계들의 절충일 뿐이다. 헌법적 절차에 따라 지역구의 이해를 반영하는 대표자들이 '정의'라는 이상적 원칙에 따라 행동할 것으로 기대하는 것은 어리석은 일이다. 오히려 그것은 더 나쁜 일이 될 수 있다. 이상적 기준을 제시하는 것은 그러한 기준을 우리에게 집단적으로 강제하려는 것이 아닌지 의심해야 한다.

원초적 상태에서는 사람들이 모호한 개념의 '근본 이익'이 아니라 자기 이익을 –자기성취 욕구를 포함하는– 추구하도록 해야 한다. '근본 이익'을 내세우는 다양한 정치 이데올로기들을 가장 효과적으로 방어하는 수단은 자기 이익(self-interest) 뿐이다. 자기 이익에 기초하여 이루어질 수 있는 합의는 보험일 것인데, 하이에크(Friedrich Hayek)는 이를 다음과 같이 설명하고 있다.

"가난한 자들의 절망적 행동을 막기 위해 보호를 필요로 하는 사람들을 위한 것이라면, 산업사회에서 이러한 사업의 당위성은 문제가 되지 않는다. …(중략)… 이들 사업의 정당성은, 자신들에게 이익이 되는 것을 사람들에게 강제해야 하기 때문이 아니라 이러한 사업을 소홀히 함으로써 대중들에게 부담이 될 수 있기 때문이다. 이는 마치 우리가 운전자들로 하여금 자신들의 이익이 아니라 자신의 행동으로부터 해를 입을 수 있는 다른 사람들의 이익을 위하여, 제3자에 대한 위험을 방지하고자 (책임)보험을 들게 하는 것과 같다."[11]

분배에 대한 시각은 –정의를 구현하는가 아니면 위험에 대비하는 보험인가– 정책적으로 중요한 의미를 가진다(〈그림〉에서 이 차이를 표현할 방법은 없다). 분배를 보험의 관점에서 이해한다면 사람들의 평균소득과 (보험)사업의 지속 가능성은 중요한 변수가 된다. 분배에 대한 보험적 관점의 접근은 복지국가의 전형으로 알려진 북유럽 노르딕(Nordic) 국가들의 오랜 경험에서도 확인되고 있다. 이들은 세계화에 대한 개방성(openness to globalization)을 목표로 하는 집합적 위험분담(collective risk sharing)이 복지정책의 핵심이라고 이해한다[12].

---

11 Friedrich Hayek(1960), *The Constitution of Liberty*, 한국어 번역본: 최지희(2023), 「자유헌정론」, 자유기업원, p.443 참조. ( )는 이해의 편의를 위해 필자가 첨가하였다.

12 Troben M. Andersen et. al(2007), *The Nordic Model: Embracing globalization and sharing risks*, The Research Institute of the Finnish Economy(ETLA), Helsinki, p.14 참조.

위 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

예산규모 발표 통계의 변천 과정

정해방 건국대학교 교수, 전 기획예산처 차관

지난 8월 말 정부는 총지출 657조원 규모의 2024년도 정부예산안을 확정 발표하였다. 예산규모를 '총지출' 기준으로 설명하고 있는 것이다. 이러한 총지출 기준의 예산규모 발표는 2005년 예산안부터 사용하기 시작했다. 노무현 정부의 4대 재정혁신과제 추진과 더불어 국가재정운용계획과 단년도 예산을 연계하여 수립 편성하면서 총지출 개념이 새로이 도입되었다. 필자가 처음으로 경제기획원 예산실에 근무하면서 1985년도 정부예산안 설명 자료를 작성할 당시만 해도 예산규모는 '일반회계' 기준으로 발표하였다. 그 후 몇 차례 변천 과정을 거쳐 현재의 총지출 기준으로 변경되어 지금까지 20여 년간 사용되고 있는 것이다.

정부예산안 국회제출 시 발표하는 예산규모의 의미

나라살림의 크기를 의미하는 예산규모는 다양한 용어(예산규모라는 용어 외에도 재정규모, 예산총계, 예산순계, 총재정 등)가 혼용되고 있다. 이는 기본적으로 나라살림을 운영하는 그릇이 한 개가 아니라 여러 개로 이루어져 있고, 그 형태 또한 매우 다양하기 때문이다. 일반회계, 특별회계, 기금으로 대별되는 나라살림의 그릇들은 정부수립이래 시대 상황에 따라 변천을 거듭해 왔으며, 그 내용이 복잡하여 일반인은 말할 것도 없고 예산업무 종사자나 전문가 수준에서도 전체를 이해하기가 매우 어렵다.

매년 이듬해 나라살림 계획을 수립하여 국회에 심의요청을 하는 정부로서는 국민에게 나라살림의 크기와 변화를 쉽게 설명하는 기준이 되는 대표지표가 필요하다. 즉, 국민과의 소통수단으로서의 의미를 갖는다. 따라서 국제적 기준에 따라 작성되는 관련 재정통계와는 구별되어야 하며, 정부는 나라살림을 운영하는 그릇의 개편 및 통계작성기술의 발전에 맞추어 예산규모를 발표하는 기준지표를 변경하여 왔던 것이다.

정부수립 후 1976년까지: '일반재정'이란 개념

나라살림의 중심은 국민이 내는 세금으로 국방, 치안, 복지 등 국가의 기본적인 활동에 사용하는 것이다. 이러한 기본 살림 그릇을 통상 일반회계라고 한다. 국가의 역할에 따라 또는 나라살림 관리의 기술적 필요성에 따라 설치되는 살림 그릇인 특별회계, 기금 등에 대응하여 붙여진 이름이다. 특별회계나 기금의 운영 결과는 궁극적으로는 일반회계에 수렴하게 되어 흑자가 발생하면 일반회계에서 활용하고 적자가 나면 보충해 주어야 하기 때문에 일반회계야말로 나라살림의 코어(core)이다. 국민들에게도 쉽게 전달될 수 있기에 예산규모를 설명할 수 있는 대표적인 지표로 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 정부는 정부수립 후 1976년 예산까지 예산규모를 설명하는 기준으로 '일반재정'이란 개념을 일관되게 사용해 왔다. 일반 국민들이 이해하기 어렵고 요즈음의 예산업무 종사자들에게도 생소하게 들릴 이러한 전문용어를 사용하게 된 데에는 당시 예산담당 선배님들의 남다른 고민과 지혜의 산물이 아닌가 생각한다.

정부수립 후 70년대 후반까지는 재정자립과는 거리가 멀었다. 한국은행 차입으로 출발하여 원조재정에 의존하며 국민 세금으로는 30% 수준밖에 지출 소요를 충당하지 못하던 나라살림이 경제발전과 세제정비를 통해 자립재정의 기반을 달성한 것은 70년대 후반이었다. 비로소 국민의 세금을 주재원으로 하는 일반회계가 예산규모를 쉽게 설명하는 지표로서 대표성을 가질 수 있게 된 것이다. 일반재정이란 국가 활동을 크게 일반 정부, 비금융공기업, 금융공기업으로 대별할 때 일반 정부

의 활동에 대응하는 개념이라 할 수 있다. 재정통계에 대한 국제 기준이 제대로 정립되지 않았고 수작업에 의존하여 통계를 작성하던 시절에 이러한 일반재정이란 앞선 개념을 도입하여 사용하였다는 점에 경의를 표하지 않을 수 없다. 한편으로는 예산편성 막바지에 예산규모를 계산하기 위해 진땀을 흘렸을 모습들을 떠올려 본다.

1977년 예산부터 1987년 예산까지: '일반회계' 기준

1970년대 후반 재정자립이 달성되자 정부는 1977년 예산편성 시 대폭적인 예산제도 개편을 단행하였다. 1977년은 제4차 경제개발계획이 시작되는 해이기도 하였다. 종래 성질별 분류(봉급 및 연금, 교부금, 일반경비, 국방비, 투융자)에서 기능별 분류(일반행정, 국방비, 사회개발, 경제개발, 지방재정교부금, 채무상환기타)로 예산 설명방식을 바꾸고, 재정투융자사업을 담당하던 경제개발특별회계, 도로정비사업특별회계 등을 폐지하여 투자 사업은 일반회계로 융자사업은 자금관리특별회계(신설)로 체계화하였다. 명실상부 일반회계가 예산규모를 설명하는 기준으로 자리매김하게 된 것이다.

정부는 '1977년도 예산안 제출에 즈음한 국회에서의 대통령 시정 연설'에서 처음으로 일반회계 기준의 예산규모 개념을 사용하였다. 당시 일반회계 기준 정부 제출 예산규모는 2조 6,750억원이었다. 이러한 일반회계 중심의 예산규모 발표는 회계 개편 즉, 재정투융자특별회계가 신설된 1988년 이전까지 계속되었다.

그 과정에서 1982~1984년 예산개혁 시 '통합예산 또는 통합재정'이라는 새로운 개념이 등장하기도 했다. 1970년대 말 IMF를 중심으로 마련된 개념으로 우리 정부도 이를 기준으로 과목 개편 등 준비작업을 완료한 상태였다. 그러나 이를 예산편성 단계에서 적용하기에는 통계 처리상의 기술적 한계가 있었을 뿐만 아니라 일반 국민들은 물론 예산업무 담당자에게도 낯선 개념이었다. 다만 나라살림의 건전성을 판단하는 지표로서 '통합재정수지'라는 개념이 예산개혁 과정에서 사용되기 시작했고 점점 보편화되어 예산편성 과정에서 정책변수로 활용하게 되었다. 짧은 예산편성기간 중 수작업으로 수시로 통합재정수지를 추정하는 어려움을 겪었던 기억이 새롭다.

1988년 예산부터 2002년 예산까지: '일반회계+재특(재정투융자특별회계)순세입' 기준

1987년은 민주화의 물결과 함께 대통령 직접선거가 있었던 격동의 한 해였다. 새로운 재정수요가 분출하고 있었다. 이에 대비하여 종래 재정융자 기능을 담당하던 자금관리특별회계와 일반회계가 담당하던 재정투자(투자기관출자+기금 출연) 기능을 통합하여 재정투융자특별회계로 개편된 바, 그 이유를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 새로운 복지수요에 대비하여 일반회계에서 담당하던 경제개발예산의 일부를 직접지원 방식에서 융자지원 방식으로 전환함으로써 일반회계의 부담을 덜어줄 필요가 있었다. 둘째, 융자재원을 확대하기 위해서는 각종 특별회계, 기금 및 체신자금 등의 여유재원을 예탁 받을 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 했다. 셋째, 보다 직접적인 이유로서, 한시적으로 추진되는 공기업 민영화에 따른 주식매각 수입을 별도로 관리하여 투자기관 출자 및 기금 출연 소요와 연계함으로써 향후 민영화 종료 시의 부담에 대비할 필요가 있었다.

재정투융자특별회계가 신설되어 재정투자(투자기관출자+기금 출연) 기능을 가져감에 따라 일반회계 중심의 예산규모 발표는 대표성에 약간의 훼

손이 발생하게 되었다. 이에 새로운 기준의 예산규모로 '일반회계+재특순세입'이란 개념이 생기게 된다. 분명 지금 보아도 상당히 어려운 용어일 것이다. 여기서 '재특순세입'이란 당해 연도 재특회계의 총수입 중 예탁금상환소요 및 융자금 회수수입을 빼고, 또 중복 계상되는 일반회계지원금도 공제한 금액을 말한다. 후술하게 될 오늘날 국제 기준으로 통용되고 있는 통합예산규모인 '세출+순융자'와 유사한 개념을 창안하여 사용했던 것이다. 새로운 예산규모의 기준 개발은 정책 아이디어가 많았던 당시 김정국 예산정책과장(1996.1.~1997.11. 예산실장 역임)의 작품이었음을 밝혀 둔다.

1988년부터 예산규모의 기준으로 발표된 '일반회계+재특순세입'은 정부예산안 발표자료(보도자료)에는 사용되었지만 용어의 어려움으로 시련을 겪게 된다. 정부 공식 문서인 대통령시정연설문에는 사용되지 못했다. 정부의 공식 자료에는 여전히 일반회계가 예산규모의 기준으로 사용되었다. 이러한 불일치는 여러 해 동안 계속되다가 1995년 예산안부터 대통령시정연설문에서 '일반회계+재특순세입'을 기준으로 예산규모를 설명하기 시작하였다. 1995년 예산안규모는 54조 9,773억원이었으며, 마침내 정부예산 보도자료와 대통령 시정연설문에서의 예산규모 기준이 일치하게 된 것이다.

2003년 예산부터 2004년 예산까지: '일반회계' 기준으로 복귀

재정투융자특별회계는 제2의 예산이라 불리기도 하며 설립 초창기에는 비교적 잘 작동했으나, 증권시장 상황 등에 따라 정부 보유 주식매각계획이 유동적이어서 매각수입 차질이 발생하면 출자 출연예산의 집행에 어려움을 가져왔다. 이에 따라 여러 차례 시행착오를 겪다가 주식매각계획이 마무리되어갈 즈음에, 재정투융자특별회계의 투자기능은 일반회계로 환원하고 융자 기능만 남는 재정 '융자' 특별회계로의 개편이 이루어지게 되어 1997년 예산부터 시행되었다.

앞에서 설명한 바와 같이 재정투융자특별회계 설치 때문에 재특순세입이라는 개념이 도입되었다면, 회계개편에 따라 예산규모의 기준도 1997년 예산부터 일반회계로 환원되었어야 할 것이다. 그러나 그렇지 못했고 2002년 예산까지 '일반회계+재특순세입' 기준은 계속 사용되었다. 10여 년간 사용되면서 언론에서도 익숙한 개념이 되었고, 구태여 기준을 바꾸어야 할 현실적인 필요성도 없었던 것 같다. 또한 기준 변경에 따른 언론 리스크에 대한 부담도 있었을 것이다. 예산규모는 규모 자체보다는 증가율 숫자에 언론의 관심이 집중되는데, 기준을 변경하면 증가율을 낮추기 위한 편법이 아닌가 하는 오해가 따르기 마련이었기 때문이다.

1997년 말 IMF 외환위기를 맞게 되었다. 그동안 일반회계 기준으로 국채발행 없이 운용되던 예산편성에도 큰 변화가 몰려왔다. 대규모 적자국채 발행이 불가피해진 것이다. 다행히 경제 회복 속도가 빨라 연 10조원 수준이던 일반회계 국채 발행 규모를 단계적으로 줄여 2003년 예산에서는 제로로 하는 계획이 수립되어 진행되었고, 일반회계의 중요성이 강조되는 계기가 되었다. 이에 따라 2002년 8월 말 2003년 예산안 대통령보고서에 일반회계 기준의 예산규모 발표와 적자국채 발행 중단 계획이 포함되었다. 다시금 일반회계 기준의 예산규모 발표로 복귀한 것이다. 당초 독점적으로 융자 기능을 담당했던 재정융자특별회계였으나 이즈음에는 여러 특별회계가 융자 기능을 수행하고 있어서 그 지위가 퇴색한 점도 한몫하였다. 마침 금융구조조정 이자 지원 방식의 변경으로 기준 변경에 따른 예산규모 증가율에 대한 언론의 오해를 살 우려도 없었다.

2005년 예산부터: 재정개혁 과정에서 등장한 '총지출' 기준

노무현 정부는 출범과 동시에 재정개혁에 대한 의지가 매우 강했고, 예산편성 방식에 있어서도 큰 변화를 가져왔다. 종전의 단년도 기준 예산편성

방식에서 5개년 단위의 국가재정운용계획수립과 연계하여 단년도 예산을 편성하는 방식으로 전환한 것이다. 이에 따라 예산규모를 설명하는 새로운 기준을 검토하게 되었고, 검토 대상으로 제기된 것으로 국제 기준으로 사용되고 있던 통합예산(Unified Budget)이란 개념이었다.

통합예산이란 나라살림 운용에 사용되는 일반회계, 특별회계, 기금 등 모든 그릇들을 합하여 파악하며, 그 규모는 '세출+순융자'라고 단순화할 수 있다. 여기서 순융자란 융자지출에서 상환액을 뺀 금액을 말한다. 1970대 말 이미 IMF가 제시한 매우 전문적인 개념으로 각국 재정의 특수성보다는 통화관리라는 금융의 보편성에 기반한 개념이라는 한계는 있으나, 당시 기획예산처가 이를 적극적으로 검토한 것은 몇 가지 이유가 있었다고 생각한다. 첫째, 정부결산통계에서는 IMF의 권고 이래 20여 년 동안 통합예산 기준으로 관련통계를 작성하여 왔기 때문에 전문가들 사이에서는 익숙해져 있었다. 둘째, 그동안 예산과 기금은 법적으로 국회심의 확정 절차가 달랐으나 2003년부터 기금도 예산과 동일한 절차를 밟게 됨에 따라 전체를 통합하여 나라살림 모습을 보여 줄 필요가 있었다. 셋째, 통계처리 기술의 발달로 짧은 예산편성 기간 중에도 수많은 회계 및 기금 상호 간의 복잡한 거래를 신속히 처리할 수 있게 되었다.

막상 예산규모를 통합예산 기준으로 변경하려고 보니 한 가지 문제가 발생하였다. '순융자' 개념을 적용하려면 개별 융자사업별로 당해 연도 상환액을 공제해야 하는데 이렇게 융자사업별 예산액을 설명하면 혼란의 소지가 생기기 때문이다. 개별 융자사업 수혜자의 입장에서는 융자규모 총액이 중요하다. 그래서 순융자 대신에 융자규모 전체를 적용하는 방식을 생각하게 되었고, 그 결과 탄생한 개념이 '총지출=세출+융자'이다.

글을 맺으면서

총지출 기준의 예산규모는 우리나라 특유의 개념으로 어느덧 20여 년이나 사용되어 왔다. 여기서 정부가 새해 예산안을 국회에 제출하면서 발표하는 예산규모는 국민과의 소통수단으로서의 의미를 갖는 것이지 전문적 분석이나 국제 비교가 필요한 결산통계나 관련 예산통계와는 구별해야 한다. 따라서 어떠한 기준의 예산규모를 국민과의 소통수단으로 활용할 것인지는 국가 발전에 맞추어 끊임없는 모색이 필요하다. 예컨대, 통합예산 규모에 포함되지 않는 채무상환경비나 건강보험 지출액 등을 예산규모와 어떻게 연결시킬지 등의 연구가 긴요하다.

끝으로 예산규모와 혼용되어 사용되는 '재정규모'라는 용어에 대해 언급하고자 한다. 2000년대 초반 국회에서 있었던 일로 기억된다. 모 의원이 예산과 재정의 차이에 대해 질문을 한 적이 있었다. 개별적으로 만나서 장시간 토론이 있었으나 충분히 납득된 것 같지는 않았다. 2003년 이전에는 법적으로 회계와 기금이 엄격히 구분되어 있어서 정부에서도 용어 선택에 있어 어려움이 많았고 혼동해서 사용한 경우도 있었다. 일반 국민들이 느끼기에 재정이란 용어는 무언가 좀 이론적이고 전문적인 인상을 준다. 국가통계에서는 재정이라는 단어가 광범위하게 사용되고 있으나 국민과의 소통수단으로서 나라살림의 크기를 표현하는 데 있어서는 누구에게나 익숙한 '예산규모'로 통일해서 사용할 것을 제안한다.

위 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

경기변화의 흐름을 알아내기 위한 노력들

박정호 명지대학교 특임교수

많은 경제 주체들이 제각각의 이유로 경기 변화를 항상 예의주시하고 있다. 경기란 해당 국가의 전반적인 경제 활동의 수준을 말한다. 다시 말해 해당 국가의 생산, 소비, 투자, 고용, 수출 및 수입 등과 같은 경제 활동이 얼마나 활발히 이루어지고 있는지를 의미한다. 따라서 경기가 좋다는 것은 이러한 일련의 경제 활동들이 활발히 전개되고 있다는 뜻이다.

기업은 신상품의 출시 시기와 가격 등을 정할 때 앞으로 경기 상황이 어떻게 변화할지를 고려해야 한다. 개인 역시 지금 돈을 써도 되는지 아니면 저축을 해야 하는지를 결정하기 위해 경기에 관심을 두어야 한다. 경제가 어떻게 전개되고 있는지 주시해야 하는 것은 경제정책을 수립해야 하는 정부 역시 마찬가지다. 이처럼 경기는 많은 사람들의 초미의 관심사 중 하나이다. 미래의 경제 상황을 정확히 파악하는 것은 직접적이고 금전적인 혜택을 가져다주기 때문이다.

이러한 이유로 많은 사람들이 경기를 정확히 예측할 수 있는 다양한 방법을 제시해왔으며, 지금도 이러한 시도는 계속되고 있다. 그 대표적인 접근 방법 중 하나는 경기 상황 변화를 잘 나타내주는 특정 경제행위를 통해 미래의 경제 상황을 예측하는 것이다. 이러한 시도 속에서 많은 경제학자들의 관심 대상이 된 것이 있으니, 그것은 다름 아닌 여성의 치마 길이였다.

여성의 치마 길이와 경기 변동의 상관관계

제일 먼저 경기 변동과 치마 길이의 상관관계를 주목한 경제학자는 조지 테일러였다. 그는 1926년 치마 길이와 경기 변동의 상관관계를 보여주는 지표인 '헴라인 지수(Hemline Index)'를 발표한다. 그의 발표 내용에 따르면, 경기가 불황일 때는 여성들이 스타킹을 살 돈이 부족하기 때문에 오래된 스타킹을 감추기 위해 치마를 길게 입는다는 것이다. 반대로 경기가 호황일 때는 자신의 실크 스타킹을 다른 사람에게 보여주기 위해 치마의 길이가 짧아진다는 것이다. 그가 제시한 헴라인 지수는 이러한 전제 아래 해당 지수의 수치가 높을수록 치마 길이는 더욱 짧아지고 이는 경기에 대한 긍정적인 신호로 해석했다. 실제 헴라인 지수가 발표된 이후 1930년 대공황 시절 여성들의 치마가 20년대에 비해 상대적으로 길어져, 헴라인 지수에 대한 사람들의 신뢰도가 높아지기도 했다. 이후 1960년대 들어 경제학자 마브리가 뉴욕 증시와 치마 길이의 상관관계를 연구했다. 그는 이

러한 연구 결과를 바탕으로 '치마 길이가 짧아지면 주가가 오른다'라는 '치마 길이 이론(Skirt-length Theory)'을 제시했다. 치마 길이 이론이 제시된 이후에도 한동안은 이러한 이론의 타당성을 보여주는 행태가 목격되었다. 실제로 세계경제가 호황이었던 1960년대에는 짧은 치마가 크게 유행한 반면, 오일쇼크 등으로 세계경제가 불황에 직면했던 1970년대에는 긴 치마가 유행했기 때문이다. 이러한 일련의 연구 결과가 도출된 이유에 대해서도 다양한 해석들이 존재한다. 앞서 테일러의 주장처럼 오래된 스타킹을 가리기 위해 불황에는 긴 치마를 입게 된다는 주장에서부터, 경기가 좋아지면 건물 냉방이 좋아지기 때문이라는 주장, 경기가 좋아질 경우 여성들의 사회 참여 등이 활발해지기 때문이라는 주장 등 다양한 해석들이 있다.

하지만 이와 반대되는 주장들도 많다. 즉, 호황일수록 여성의 치마 길이가 길어지고, 불황일수록 오히려 짧아진다는 것이다. 실제로 제2차 세계대전 당시 영국은 부족한 군수물자로 인해 옷감 절약 차원에서 여성들로 하여금 짧은 치마를 입을 것을 권고한 바 있으며, 이는 실제 법령으로까지 제정되기도 했다고 한다. 국내에서도 미니스커트는 불황의 전조로 여기는 사람들이 많다. 특히 증권가에서는 여성들이 미니스커트를 찾는 이유로는 우울함을 벗어버리고 기분 전환을 하기 위한 욕구가 투영된 것이라고 보고, 이러한 심리는 불황기에 더욱 잘 목격된다고 보았다. 한 심리학 이론에 따르면, 불황에는 남성들이 여성에게 눈을 돌릴 여유가 없기 때문에 남성들의 눈길을 끌기 위해 짧은 치마가 유행한다는 주장도 있다.

치마 길이와 경기 변화의 상관관계에 대해서는 이와 같이 서로 상반된 의견들이 있어왔다. 오늘날에는 여성의 치마 길이는 경기와는 무관하다는 것이 정설이다. 이는 실제 여성이 어떤 치마를 구매할 것이냐를 결정하는 요인이 경기뿐만 아니라 유행 등 다양한 요인에 의해 영향을 받고 있기 때문이다. 실제 국내의 경우에도 경기 변화와는 무관하게 2004년 이전에는 미니스커트 길이가 평균 35cm 내외였던 것이, 2005~2006년에는 이보다 평균 5cm 줄어든 30~35cm로, 다시 26~27cm로 점차 줄어들었으며, 최근에는 한 뼘 수준인 일명 '나노미니'라 불리는 21~25cm의 미니스커트도 등장하기 시작했다.

미국과 영국의 유수의 언론사들은 여성 속옷을 통해 경기를 예측하려는 움직임을 소개한 바 있다. 하지만 재미있는 사실은 속옷을 통한 경기 예측 또한 앞서 소개한 미니스커트와 마찬가지로 그 해석이 전혀 다르다는 사실이다. 미국의 경제전문 방송국인 CNBC는 미국의 속옷 브랜드 빅토리아 시크릿의 판타지 브라 가격과 전반적인 증시 현황을 설명해 주는 S&P500지수 간의 밀접한 상관관계가 있다고 보도한 바 있다. 판타지 브라란 빅토리아 시크릿이 연말 패션쇼를 위해 제작하는 초고가의 속옷을 의미한다. 통상적으로 1,000만 달러 이상을 호가한다. 그런데 한때 IT 붐으로 미국 경기가 호황을 누렸던 당시에는 1,500만 달러를 호가했던 판타지브라 가격이 금융위기로 인해 미국 국내 경기 상황이 안 좋아진 2006년 200만 달러 수준으로 떨어졌다는 것이다. 즉, 호황일 때는 비싼 속옷이, 불황일 때는 값싼 속옷이 등장한다는 내용이다.

영국의 저명한 경제전문지인 〈이코노미스트지〉 또한 여성의 속옷은 경기와 밀접한 연관관계가 있

음을 제시한 바 있다. 당시 관련 보도 내용은 여성들은 불황이 되면 비싼 외투를 사기 어렵기 때문에 속옷이라도 좋은 것을 사 입자는 생각을 갖게 된다는 것이다. 요컨대 한쪽에서는 불황이면 값싼 속옷을 선호한다는 것이고, 다른 한쪽에서는 불황이면 오히려 비싼 속옷을 선호한다는 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 미니스커트의 길이 내지 속옷의 가격을 통한 경기 예측은 상반된 견해가 존재한다. 하지만 그렇다고 해서 일상의 소소한 소비 행태 변화를 통해 경기 변화를 예측하고자 한 시도가 중단된 것은 아니다.

소소한 일상의 변화 속에서 경기 변동의 흐름을 읽으려는 노력은 우리 주변에서 흔히 목격된다. 남대문시장의 상인들은 오래전부터 신사복의 판매 추이를 통해 경기 변화를 읽어내고 있다. 상대적으로 외투에 덜 민감한 가장들은 형편이 나빠지면 자기 옷 구매부터 줄이기 시작하고, 형편이 좋아지더라도 가장 나중에 자신의 신사복을 구매한다는 것이다.

또 주류 판매 추이를 통해 경기를 설명하려는 사람들도 많다. 경기가 좋아지면 업소용 주류가 많이 팔리지만, 경기가 나빠지면 업소용 주류의 판매량은 줄어들고 가정용 주류의 판매량이 늘어난다는 것이다. 경기는 주류 종류에도 영향을 미친다. 경기가 나쁘면 상대적으로 소주의 판매량이 올라가지만, 경기가 좋아지면 맥주의 판매량이 올라간다는 설명이다.

보험 해약률을 통해 경기 변동을 설명하기도 한다. 보험상품에 가입하여 얻는 혜택은 지금 당장 누릴 수 있는 것이 아니라 먼 미래에 누리는 것이다. 하지만 보험료는 지금 당장 납입해야 한다. 따라서 불황이 되면 많은 사람들이 먼 미래에나 혜택을 받는 보험상품부터 해약한다는 것이다.

이상에서 나열한 일련의 시도들은 일상의 소소한 변화를 통해 경기 변화를 예측하려는 시도들이다. 실제 이러한 시도들 중에서 나름의 타당성이 검증된 사항들은 실제 경기 변화를 파악하는 지표로 개발되어 활용되고 있다. 광공업 생산지수, 생산자 출하지수, 건축 허가 및 착공면적, 기계류 수입액 등이 여기에 해당하며, 이들 지표들은 통계청, 관세청, 한국은행 등에서 집계하여 일정 기간을 주기로 지속적으로 발표하고 있다.

개별 경제 주체들의 심리 상태를 통한 경기 예측

경기 예측은 일상의 소소한 경제 활동 변화를 통해 감지하려는 노력도 있지만, 개별 경제 주체들의 심리 상태를 통해 경기를 예측하려는 시도들도 있다. 이를 '경제심리지표'라 할 수 있다. 경제심리지표는 기업가, 소비자 등 경제 주체들의 경기에 대한 판단, 전망 등이 생산, 매출, 투자, 소비 지출 형태 등에 중대한 영향을 미치는 점을 감안해 설문조사에 의해 수집된 정보를 바탕으로 작성되는 지수이다. 대표적인 지표로는 기업실사지수(BSI)와 소비자동향지수(CSI)이다.

기업실사지수는 기업 활동의 실적, 계획 및 경기 동향에 관한 기업가의 의견을 직접 조사하여 이를 지수화한 것이다. 기업실사지수가 100 이상인 경우 경기를 긍정적으로 보는 업체가 부정적으로 보는 업체 수에 비해 많다는 것을 의미하며, 100 이하의 경우에는 그 반대를 나타낸다. 기업실사지수는 다른 경기지표와는 달리 재고나 설비투자 판단, 고용수준 판단 등과 같은 주관적, 심리적 요소까지도 조사가 가능하다는 장점이 있다. 반면에 기업가의 예상이나 계획은 항상 유동적이고,

사후적으로 볼 때 계획 집행의 차질 등에 따라 어느 정도 오차가 생기는 것은 불가피하므로 기업실사지수를 이용해서 경기를 분석한 경우 이러한 점을 감안해야만 한다.

소비자동향지수는 소비자의 소비지출 계획 및 경기에 대한 인식을 조사하는 것으로 1946년 미국 미시간대학에서 최초로 작성했으며, 그 이후 세계 각국에서 소비자동향지수를 편제하여 공표하고 있다. 조사항목은 소비자의 현재 경제 상황에 대한 판단, 향후 경제 상황에 대한 전망, 향후 소비지출에 대한 계획 등과 관련된 17개 항목으로 구성되어 있으며, 성별, 연령별, 주거지역별, 업종별, 직업별, 학력별, 소득계층별로 구분하여 조사하고 있다. 기업실사지수가 경기에 대한 응답이 좋음, 보통, 나쁨 세 가지로 이루어지는 데 반해 소비자동향지수는 매우 좋아짐, 약간 좋아짐, 변동 없음, 약간 나빠짐, 매우 나빠짐 등 다섯 가지로 구성되어 있어 정도에 따라 상이한 가중치를 부여한다. 하지만 해석에 있어서는 기업실사지수와 마찬가지로 100을 초과한 경우 긍정적인 답변을 한 소비자가 부정적인 답변을 한 소비자보다 많다는 것을 의미하며 100 미만인 경우는 그 반대를 의미한다.

심리지표는 실물지표와 전반적으로 높은 상관관계를 보이나 일부 시점에서는 심리지표와 실물지표 간에 다소 괴리가 발생하기도 하는데 이는 양 지표 간의 미래 정보 및 기대 수준의 반영 여부, 질적 통계와 양적 통계 간의 조사 척도 차이, 조사 결과의 가중치 반영 방법 차이, 경제의 불확실성

증대 및 언론의 보도 태도 등 여러 가지 요인에 기인하고 있다. 경기의 정점과 저점 부근에는 신규수주 등 계수 통계에는 잡히지 않는 미래에 대한 정보가 심리지표에 반영되어 대체로 경기에 비해 선행하여 움직이는 특성을 보이지만, 실물지표가 개선되더라도 기대 수준에 미치지 못하는 경우 심리지표는 곧바로 회복되지 않고 다소 후행하는 경향을 보이기도 한다.

이 밖에도 각국의 정부와 금융기관들은 미래의 경제 상황을 명확히 예측하기 위한 다각적인 노력들을 지속해오고 있다. 이는 그만큼 미래 경기 상황을 명확히 예측한다는 것이 우리에게 커다란 반대급부를 가져다준다는 사실을 의미한다. 다양한 경기 지표의 타당성 여부를 떠나서 앞으로는 어떠한 방법들이 또다시 제시될지 지켜볼 필요가 있다. 해당 지표의 유용성 여부를 떠나 그 자체가 경제를 이해하는 커다란 학습 기회를 제공해 줄 것이기 때문이다.

위 내용은 저자 개인의 의견으로 한국재정정보원의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

제19차 비상경제민생회의를 통해 추석 민생안정대책 발표 (기획재정부, 9.1.)

- (내용) 성수품 물가 안정, 민생 부담 경감, 내수 활성화, 안정 대응 강화

제37회 국무회의에서 '개인투자용 국채'의 도입을 위한 「국채법 시행령 일부개정령(안)」 심의·의결(기획재정부, 9.7.)

- 개인투자용 국채의 상품구조 및 세부 발행절차 등을 담은 '개인투자용 국채 도입 방안'도 함께 마련
- 내년 상반기부터 매월 청약을 통해 10만원부터 전용계좌를 보유한 개인 누구나 손쉽게 구매 가능
- 10년·20년물 발행 예정, 만기 보유 시 표면금리+가산금리에 연복리 및 분리과세 적용

2023년 2/4분기 국민소득(잠정) 발표 (한국은행, 9.5.)

- (GDP) 2023년 2분기 실질 국내총생산과 명목 국내총생산은 전기 대비 각각 0.6%, 0.9% 성장
- (GNI) 2023년 2분기 실질 국민총소득과 명목 국민총소득은 전기 대비 각각 0.7%, 0.2% 감소

2022년 공공부문계정(잠정) 발표 (한국은행, 9.21.)

- 2022년 공공부문(일반정부+공기업)의 총수입은 1,104.0조원으로 전년(994.9조원) 대비 109.1조원 증가 (전년 대비 +11.0%), 총지출은 1,199.8조원으로 전년(1,022.2조원) 대비 177.6조원 증가(전년 대비 +17.4%)

JANUARY 01

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

경제
- 통계청 2022년 연간 소비자 물가 동향 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

국제
- OECD 중간경제전망(Interim Economic Outlook) 발표

APRIL 04

재정
- 2022년 결산검사 의뢰 (기획재정부 → 감사원)

경제
- 한국은행 2023년 1/4분기 실질 국내총생산 발표

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

JUNE 06

재정
- 국가재정전략회의 개최

경제
- 한국은행 2023년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 통계청 2023년 경제통계 통합조사 실시

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

JULY 07

재정
- 2023년 세법개정안 발표

경제
- 한국은행 2023년 2/4분기 실질 국내총생산 (속보) 발표
- 통계청 2023년 인구주택 총조사 결과 발표

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

AUGUST 08

재정
- 2024년 국유재산종합계획 제출

경제
- 통계청 2023년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 경제전망 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

국제
- IMF 세계경제전망보고서(World Economic Outlook Report) 발표

NOVEMBER 11

경제
- 통계청 2023년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제
- OECD 경제전망보고서(Interim Economic Outlook) 발표

DECEMBER 12

재정
- 2024년 예산 확정

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

구독자 설문조사

월간 <나라재정>을 구독하며 관심과 격려를 보내주신
독자 여러분들께 감사드립니다. 지금보다 더 나은
월간 <나라재정>을 만들기 위해 한국재정정보원에서는
독자 여러분의 소중한 의견을 듣고자 합니다.
많은 참여와 성원 부탁드립니다.

설문조사에 응해주시는 분들께는
추첨을 통해 커피 쿠폰을
보내드립니다!

애독자 코너

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

애독자 QUIZ

문제 법률에 따라 지출의무가 발생하고 지출 규모가 결정되는 지출은 무엇일까요?

답 | | | |

독자편지

010-****-*675

재정 Story 부분의 인문학 등 코너는 월간 <나라재정>에서
얻을 수 있는 고도의 숫자 기반 재정정보에
경도되지 않고, 사회 문화 등도 통찰해 볼 수 있는 코너를
만나게 되어 새로운 눈을 뜬 기분입니다.

애독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳

★ **응모 기간** 2023. 10. 30. ~ 2023. 11. 10.

QR 코드로 접속해
응모해 주세요.

지난 호 이벤트 당첨자

010-****-*112	010-****-*910
010-****-*043	010-****-*979
010-****-*014	010-****-*523
010-****-*675	010-****-*856
010-****-*187	010-****-*050

재정정보화를 통해

국가 재정 업무 발전에 기여합니다

데이터 기반 재정 혁신을 선도하는
재정 전문기관이 되겠습니다.

FIS 한국재정정보원

2024 강원 동계청소년올림픽대회

Winter Youth Olympic Games Gangwon 2024

01.19-02.01 • @GANGWON2024

GANGWON 2024 YOUTH OLYMPIC GAMES

GROW TOGETHER SHINE FOREVER

한국재정정보원 공익캠페인

25 years 대한민국 나눔플랫폼 사랑의열매

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	아동/청소년	노인	장애인	여성/다문화	위기가정	지역사회	해외/북한
	1,578억	954억	469억	343억	1,852억	2,035억	103억

사업분야	기초생계	교육/자립	주거/환경	보건/의료	심리/정서	사회적 돌봄 강화	소통/참여 확대	문화격차 해소
	3,857억	915억	735억	528억	285억	659억	210억	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.

FIS 한국재정정보원
(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
Tel 02-6908-8200 **Fax** 02-6312-8959 www.fis.kr

ISSN 2508-8971