월간

나라재정

FISCAL INFORMATION BULLETIN

10

재정 INSIGHT
통계로 보는 성과관리
재정 칼럼

재정 NOW
숫자로 보는 나라재정
해외재정동향

재정 STORY
재정, 그땐 그랬지
일상 속 경제 · 재정이야기



2024 October
Vol.94

FIS 한국재정정보원



상강(霜降)은 10월의 끝 무렵인
양력 10월 23일경으로
'서리가 내리는 시기'를 말합니다.
한로와 입동 사이에 있는 상강(霜降)은
가을의 마지막 절기이기도 합니다.
예년보다 더딘 단풍을 기다리며
차 한 잔 마시는 여유,
어떨까요?

CONTENTS







재정 INSIGHT

04 통계로 보는 성과관리

06 재정 칼럼

재정사업 성과관리제도의 핵심과제와 추진 방향
- 최창용 서울대학교 행정대학원 교수

증거기반 재정성과관리를 위한 연구결과 DB 구축의 필요성
- 손호성 중앙대학교 공공인재학부 교수

재정성과 평가: 실효성 확보를 위한 전략
- 권남호 숭실대학교 행정학과 교수

재정 NOW

24 숫자로 보는 나라재정

26 해외재정동향

주요국 및 국제기구 재정동향

재정 STORY

36 재정, 그땐 그랬지

1980년대 '3저호황' 전·후 시기 재정정책의 전개와 역사적 시사점
- 우명동 성신여자대학교 명예교수

48 일상 속 경제·재정 이야기

외국인 가사노동: 외국인들과 더불어 사는 사회를 위하여
- 남시훈 명지대학교 국제통상학과 교수

52 문화로 보는 재정 이야기

54 재정 캘린더

56 애독자 코너

월간 나라재정
2024 OCTOBER VOL. 94

발행처 한국재정정보원 **주소** (04637)서울특별시 중구 후암로 110, 서울시티타워
전화 02-6908-8200 **팩스** 02-2288-6200 **홈페이지** www.fis.kr
발행인 박용주 한국재정정보원장 **문의** 재정정보분석센터 | 02-6908-8157

통계로 보는 성과관리

정부는 지난 5월 국가결산보고서를 국회에 제출하면서 첨부 서류로 2023년도 성과계획에 대한 달성 정도를 담은 성과보고서를 제출했다. 성과보고서는 정부 정책의 효과성을 객관적으로 평가하고, 향후 정책 개선의 방향을 제시하는 중요한 자료이다. 이번 호에서는 2023회계연도 성과보고서의 주요 내용을 소개하고자 한다.

정부는 올해 성과관리를 위한 중점 추진과제로써 △핵심재정사업 성과관리 밀착 강화 △사업성과평가에 대한 효율적 평가체계 정착 △성과목표를 관리해 성과관리 활용도 제고 △인프라 확충을 제시하며 재정건전성을 제고하고, 국정운영 성과 조기 창출에 기여할 계획이다. 2023회계연도의 성과보고서는 총 58개 중앙관서를 대상으로 전략목표 181개, 프로그램 목표 475개, 성과 지표 1,068개를 설정하여 각 기관의 성과를 측정하고 평가했다. 기관별로는 평균 3.1개의 전략목표와 8.2개의 프로그램 목표를 설정했다. 성과 지표는 평균 18.4개로, 문화체육관광부, 과학기술정보통신부 등이 70개 이상의 성과 지표를 설정하여 세밀한 성과관리를 추진했다. 2023년도 성과관리대상 58개 중앙관서의 성과관리대상사업 규모는 347.5조원으로, 총지출(638.2조원) 대비 54.5%를 차지하며 전년대비 3.9%p 감소했다.

〈총지출 대비 성과관리 대상 사업〉

(단위: 조 원)

회계연도	총지출(A)	성과관리대상 사업 금액(B)	성과관리 대상 사업 설정비율(B/A)
2023	638.2	347.5	54.5%
2022	681.2	397.6	58.4%
증감	△43.0	△50.1	△3.9%p

자료: 대한민국 정부. 2023년 성과계획서

최근 5년간의 프로그램 성과관리 현황 추이를 보면, 전반적으로 목표 수에는 큰 변화가 없으나, 성과 및 달성 지표는 22년을 기준으로 50%이상 확대되며, 단년도 성과관리가 아닌, 전 주기 집중 관리를 통해 조기 성과 창출을 지원하고 있다.

2023년도 프로그램 성과 달성 현황을 살펴보면, 전체 성과 지표의 76.9%가 목표를 달성하여 대체적으로 양호한 성과를 보였다. 95개 지표는 목표를 130% 이상 초과 달성하는 등 우수한 성과를 나타냈다. 한편, 프로그램 목표 미달성 기관은 총 45개로, 목표 달성률이 75.5%로 나타나 개선이 필요한 부분으로 지적되었다.

〈최근 5년간 프로그램 성과관리 현황〉

(단위: 개)

회계연도	전략목표	프로그램목표	성과지표(A)	달성지표(B)	달성률(B/A)
2023	181	475	1,068	821	76.9%
2022	179	473	1,047	811	77.5%
2021	183	475	680	521	76.6%
2020	181	470	676	466	68.9%
2019	178	466	677	517	76.4%

자료: 대한민국 정부. 각 회계연도 국가결산보고서

주요 부처별로 보면, R&D 사업을 총괄하는 과기정통부가 가장 많은 성과 지표를 설정했으며, 달성률 또한 90%로 높게 나타났다. 프로그램 목표를 10개 이상 설정한 주요 부처 중에서는 보건복지부(60.4%), 국방부(63.6%), 고용노동부(65.4%)의 달성률이 상대적으로 낮았다. 한편, 추가로 제공된 지표인 '개별 성과지표별 달성률 평균값' 산정결과, 행정중심복합도시건설청 1개 기관을 제외한 57개 기관은 성과 지표별 달성률 평균이 모두 90% 이상으로 나타났다.

〈2023년도 주요 부처의 프로그램 성과관리 결과〉

(단위: 개)

부처	전략 목표	프로그램 목표	성과지표(A)	달성(B)	초과달성(C)	달성률((B+C)/A)
총계	181	475	1,068	726	95	76.9%
과학기술정보통신부	6	34	72	56	9	90.3%
국토교통부	6	34	69	40	9	71.0%
문화체육관광부	6	33	82	54	11	79.3%
보건복지부	4	25	48	27	2	60.4%
산업통상자원부	6	23	50	33	5	76.0%
교육부	4	20	46	33	4	80.4%
행정안전부	6	16	38	23	5	73.7%
농림축산식품부	5	16	37	30	1	83.8%
환경부	6	16	37	35	0	94.6%
기획재정부	4	15	29	22	3	86.2%
외교부	6	13	27	17	6	85.2%
해양수산부	3	13	26	14	4	69.2%
금융위원회	4	12	32	19	7	81.3%
중소벤처기업부	5	11	26	12	7	73.1%
국방부	5	10	22	13	1	63.6%
식품의약품안전처	5	10	17	16	1	100.0%

자료: 대한민국 정부. 2023회계연도 국가결산보고서

재정사업 성과관리제도의 핵심과제와 추진 방향

최창용 서울대학교 행정대학원 교수



재정사업 성과관리는 공공정책의 기획과 집행 과정에서 성과를 평가하고, 환류 체계를 통해 정책의 질적 개선을 도모하는 것을 목표로 한다. 재정사업 성과관리를 통해 정부는 전년도(n-1), 당해 년도, 차년도(n+1) 사업의 기획, 집행, 평가와 함께 예산 제약 하에서 요구되는 정책의 우선순위를 점검하고, 국민들의 정책 수요 변화를 탄력성있게 반영하면서 국정을 관리하고 있는지를 되돌아볼 수 있는 제도적 장치라고 할 수 있다. 또한 국민들에게는 정책으로 인한 효능감을 높임으로써 대국민 정책소통의 기회로 활용할 수 있다. 이와 같은 기조 아래 우리나라의 현행 재정사업 성과관리 제도는 크게 세 가지 축으로 구성되어 있다. 4대 재정개혁과 함께 도입된 성과목표관리제, 각 근거법에 의해서 부처가 시행하고 있는 10가지의 사업성과평가, 그리고 최근 국정과제의 가시적 성과 관리와 창출을 위해 도입된 핵심재정사업 성과관리가 그것이다. 2003년에 재정성과목표관리제도를 시작으로 재정사업 성과관리 제도를 도입하였으며, 이후에 재정성과목표관리제를 보완하기 위한 목적으로 2005년에 재정사업자율평가 제도를 도입하였다. 뒤이어 2006년부터는 재정사업심층평가제도가 도입·시행되었다. 재정성과목표관리제는 명칭이나 큰 틀의 변화가 적은 편이나, 이에 비해 나머지 두 축인 사업성과평가와 핵심재정사업 성과관리는 각각 재정사업자율평가로부터 분화·변동되어온 이력을 가지고 있다.

재정성과목표관리제도는 관리대상사업의 성과목표 및 성과지표를 설정하고 목표치 달성 여부와 그 정도에 따라 사업의 성과를 측정하는 비교적 단순한 방식으로 이루어진다. 2003년 제도 도입과 시범사업 시행 이후 2006년부터 전 부처를 대상으로 확대·실시하였다. 2010년부터는 성과관리 목표체계와 프로그램 예산체계의 일치화를 추진하였고, 2020년에는 거시적·전략적 프로 성과목표관리를 위해 성과계획서를 개편하여 종전 4,000여 개에 달하던 성과지표를 1,000여 개로 집중, 간소화하는 작업을 하였다. 이어 '24년 성과계획서 작성 시 프로그램당 성과지표 수를 기존 2~3개에서 1개로 축소('23년 1,069개 → '24년 507개)하여 평가 부담을 완화하고자 하였다.

2005년부터 이어져 오던 재정사업자율평가는 미국 PART[1]를 벤치마킹한 것으로, 성과지표의 달성 정도를 넘어 프로그램 구성과 예산의 연계성을 높이고자 하였다. 2015년부터 부처가 자율평가를 시행하고 기획재정부는 메타평가를 하는 방식을 적용하였다가 2018년에는 메타평가를 폐지하여 부처 자율로 넘긴 대신 핵심사업평가제도를 도입하였다. 주요 사업을 선정하여 기재부 평가단이 현장점검 등 성과 제고를 위한 사업평가를 시행한 것이다. 핵심사업평가제도 도입으로 1년의 단기간 성과가 아닌 중기 결과목표(outcome)에 대한 평가가 시작되었으나 대상사업이 많고 사업기간과 국정추진기간이 일치하지 않는다는 한계가 존재하였다. 핵심사업평가제도는 2022년도에 폐지되고, 핵심재정사업평가 제도가 도입되었다.

한편 2006년부터 시행되어 온 재정사업심층평가는 사업의 적절성, 효과성, 효율성 등에 관해 보다 심도있는 성과정보를 생산하고자 한 평가제도이다. 제도 도입 초기에는 개별 사업을 평가대상으로 하다가, 2010년부터 사업군으로 그 대상을 확대하였다. 최근에는 재정사업 자율평가와 타평가(R&D평가, 복권기금평가, 중소기업지원사업평가, 일자리 사업평가, 균형발전평가, 재난안전평가) 간 평가대상 중복을 해소하기 위해 사업평가와 관련하여 통합평가지침 제정을 통해

1) Program Assessment Rating Tool, 2004년 도입된 대통령예산처(OMB)중심의 평가로 성과와 예산의 연계에 초점을 맞추고 있다. 부처가 자율평가한 결과 보고서를 OMB에 제출하면 OMB가 검토하여 최종 결과를 산출한다.

6개 부처의 7개 성과평가에 대한 통합평가체계 기반이 마련되었다. 초기 여러 시행착오에도 불구하고 재정사업 성과관리제도는 정부 재정 운영의 효율성을 제고하고, 성과 중심의 예산 집행을 통해 재정의 투명성과 책임성을 강화하는 핵심 제도로 정착되었다. 이하에서는 기획재정부가 수립한 '2024년 재정사업 성과관리 추진계획'을 중심으로 그간의 성과와 향후 과제를 살펴보기로 한다.

재정사업 성과관리 제도 체계

제도명	성과목표관리('03~)	사업성과평가	핵심재정사업 성과관리 ('23~)
내용	부처별, 프로그램별 - 성과계획서 (예산안 첨부서류) - 성과보고서 (결산보고서 구성 항목) - 부처별 대표성과 지표 (105개) 설정·공개	• 개별부처 주관 7개 사업평가 - 재정사업자율평가·복권기금평가(기재부) - R&D평가(과기부) - 재난안전평가(행안부) - 균형발전평가(지방시대위원회) - 일자리사업평가(고용부) - 중소기업지원사업평가(중기부) • 기재부 주관 3개 사업평가 - 보조사업 연장평가('16~) - 기금평가('00~) - 심층평가('05~)	국정과제 연관 12개 핵심 재정사업 선정 및 성과관리

자료: 기획재정부, 2024년도 재정사업 성과관리 추진계획

기획재정부의 '2024년 성과관리 추진계획'의 주요 내용과 시사점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 2023년에 도입된 핵심사업 성과관리 제도는 현재까지 단일 부처 사업에 국한되어 있어 다부처 협업이 필요한 복합적인 국정 과제에 대한 확대 적용이 요구된다. 이를 통해 부처 간 협력을 강화하고, 보다 통합적이며 체계적인 성과관리 체계를 실현할 수 있을 것으로 기대한다. 또한, 6개 부처가 7개의 성과평가를 독립적으로 수행하는 과정에서 발생하는 중복성을 해소하기 위해 통합평가지침과 평가항목이 정비되었으나, 지속 가능한 통합평가를 위한 부처 간 협의체는 여전히 부족하다. '1사업 1평가 원칙'이 적용되고 있으나, 일부 평가 대상 사업에서는 중복 평가가 발생하고 있으며, 공통평가 항목과 상대평가가 적용되지 않는 경우도 있다. 특히, R&D 사업의 경우 2025년부터 집행 효율성과 성과 달성도를 포함한 공통평가 항목을 적용할 예정이며, 복권기금 평가에서는 온정주의 개선을 위해 동일 시점부터 상대평가 원칙을 도입할 계획이다. 성과목표관리제 또한 사업성과평가와의 연계가 부족하여, 성과 DB 확충 및 부처별 성과평가



시스템과의 연계를 통한 개선이 필요하며, 이를 통해 제도 간 데이터 연계성을 강화하고 더욱 일관된 성과관리 체계를 구축할 수 있을 것이다.

현행 재정사업 성과관리 체계의 개선을 위한 논의에서는 각 제도의 운영 목적을 명확히 설정하고, 이를 효과적으로 달성하기 위한 체계적인 접근이 요구된다. 현재 기획재정부는 핵심사업 성과관리를 국정 성과 제고에, 사업성과평가는 예산 환류에, 성과목표관리제는 성과 정보 공개에 초점을 두어 각각 운영하고 있으며, 이는 '2022~2026년 재정사업 성과관리 기본계획'에 기반하고 있다. 특히, 핵심사업 성과관리 제도를 통해 국민이 체감할 수 있는 성과 지표로 막대한 국가재정 투입의 효과를 소통하려는 노력은 국제적 기준과 부합하여 긍정적으로 평가된다. 그러나 중요한 과제는 7개 부처에서 시행되는 각 사업성과평가의 특수성을 존중하면서도, 통합성을 유지하고 예산 환류라는 성과관리 본연의 목적을 달성하는 것이다. 이를 통해 막대한 행정 부담을 효율화하여 지속가능한 성과관리 체계를 확립할 필요가 있다. 또한, 데이터 기반의 성과관리 도입을 위해서는 데이터 품질 유지가 필수적인 바, 제도의 도입·폐지나 평가 항목과 주체의 이관은 데이터 일관성을 저해할 수 있으므로 신중한 접근이 필요하다. 궁극적으로, 각 평가 과정에서 생성된 정보를 체계적으로 연계하고 축적하여 정보화 기능을 강화하고, 성과관리 체계 내의



시너지를 극대화할 수 있는 기반을 마련하는 것이 필수적이다.
기획재정부가 수립한 재정사업 성과관리 추진계획에 명시되지 않았으나 반드시 주목해야 할 과제는 단임제 대통령제 하에서의 정책의 연속성과 단절이라고 할 수 있다. 단임제 대통령제 하에서는 정권 교체에 따라 주요 정책의 방향성이 급격히 변화할 가능성이 크며, 이로 인해 정책 연속성과 일관성 유지에 어려움이 발생한다. 부처의 특성상 단일 사업보다는 국가의 중장기 전략의 기초가 되는 사업을 담당하고 있는 부처의 경우 정치환경변화로 인한 정책의 단절은 그 영향에 대한 숙고가 필요하다. 필자 역시 재정사업 평가 참여를 통해 문제의 심각성을 더욱 인식하게 되었다. 예컨대, 외교부의 경우, 정권마다 대외정책의 기조가 달라져 이전 정권에서 추진하던 대외 협력이나 다자 협의체에서의 전략이 무력화될 수 있으며, 이는 국제 사회에서 한국의 신뢰와 위상을 약화시키는 결과를 초래할 수 있다.
통일부 또한 정권에 따라 남북 관계의 기조가 크게 변화하며, 화해 협력 기조에서 대북 압박 기조로 전환될 때 중단되거나 폐기되는 사업들이 발생할 수 있어(혹은 그 반대의 경우) 대북 정책의 지속성이 훼손될 위험이 크다. 산업통상자원부는 주로 산업 정책과 통상 협력에서 장기적 시각이 필요한데, 정권 교체로 인한 에너지 정책의 전환으로 인해 특정 산업의 지원이 축소 혹은 확대되는 등 정책의 방향성이 근본적으로 전환되고 있다. 이러한 정책의 단절성은 정책환경 변화에 적극 대응한다는 긍정적 측면도 있으나, 재정사업 성과관리 측면에서 볼 때 정책의 일관성 있는 성과 달성에 부정적 영향을 미친다. 재정사업관리제도의 본래 취지가 부처 단위 개별 사업이나 프로그램에 대한 성과관리를 넘어 우리가 지향하고 달성해야 할 중장기전략을 보다 효과적으로 달성하기 위한 제도임을 다시 상기할 필요가 있다.
이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 우선은 국가중장기전략에 대한 부처 간은 물론 정치권을 비롯한 사회적 합의가 선행되어야 할 것이며 이를 제도화시키는 장치가 필요할 것이다. 지금과 같이 각 부처별로 산재한 “위원회” 수준을 넘어서는 예산과 조직을 갖춘 (가칭) 국가전략중장기위원회를 실효성 있게 조직하고 운영할 필요가 있다. 실무적으로는 부처별 재정사업 성과관리에 있어 데이터 기반의 성과관리 체계 강화가 필수적이다. 기획재정부의 성과관리 추진계획에 따라 각 부처의 정책 성과 데이터를 통합하고, 실시간으로 모니터링할 수 있는 시스템을 구축함으로써 정책이 지속적으로 일관되게 추진될 수 있도록 해야 한다.
마침 디지털 대전환기를 맞아 모든 부처가 디지털플랫폼정부혁신을 과제로 삼고, 일하는 방식의 변화와 부처 간 공공데이터 공유에 대한 인식을 함께 하고 있다. 성과정보 DB 구축이나 dBrain+ 활용을 뛰어넘는 디지털플랫폼정부 구축은 가히 거스를 수 없는 대세라고 할 수 있다. 디지털플랫폼정부혁신을 통해 다양한 정책 성과 데이터를 종합적으로 분석하고, 인공지능(AI)과 빅데이터를 활용하여 각 정책의 중장기적 성과를 예측하고, 부처 간 협업 체계를 자연스럽게 유도할 수 있다. 이러한 통합적 성과관리 체계는 데이터 일관성 유지, 성과 평가의 효율성 제고, 정책의 지속 가능성 강화 등 다양한 측면에서 부처 간 시너지를 창출할 수 있을 것이며, 궁극적으로는 재정사업 성과관리의 성공적 안착을 촉진할 것이다.

증거기반 재정성과관리를 위한 연구결과 DB 구축의 필요성

손호성 중앙대학교 공공인재학부 교수

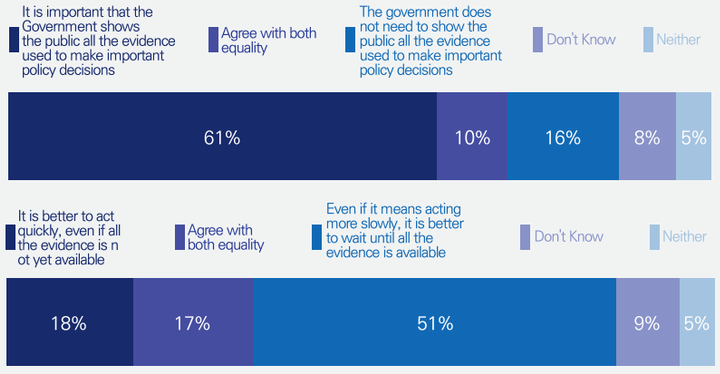


정부의 재정성과관리 시스템의 궁극적인 목적은 한정된 예산을 효율적으로 배분하여 예산사업의 실효성을 확보하는 것이다. 예산 관련 의사결정은 국가뿐만 아니라 국민의 후생에 장기적으로 큰 영향을 끼칠 수 있는 매우 중요한 활동이기 때문에 반드시 신중하게 이루어져야 한다. 이러한 재정성과관리의 규범성과 재정압박이 점점 심해지고 있는 현시대의 특성을 반영하고자 증거에 기반하여 예산 관련 의사결정이 이루어져야 한다는 증거기반 재정성과관리(Evidence-Based Budgeting) 철학이 전 세계적으로 강조되고 있다(Shaxson et al., 2024). 예를 들어, 미국은 2018년에 증거기반 정책 결정을 위한 기초법을 만들어 재정사업의 실효성을 확보하기 위한 기초법안을 수립하였다.[1)]

1) Foundations for Evidence-Based Policymaking Act of 2018.

정부의 예산 활동에 대한 국민의 눈높이 또한 높아져서 과거와는 달리 정부의 예산활동에 대한 감시 · 통제 등이 다양한 집단(예: 비영리 단체)에 의해 수행되고 있다. 우리나라에서 조사된 것은 아니지만 증거기반 재정성과관리와 관련해서 많은 노력을 기울이고 있는 영국에서 수행된 여론조사 결과를 보면 재정성과관리에 대한 국민의 눈높이가 얼마나 높아졌는지를 알 수 있다. <그림 1>에 제시되어 있는 것은 영국의 IPSOS라는 여론조사 기관이 일반 국민을 대상으로 증거의 활용과 관련한 인식을 조사한 결과이다. 위쪽 그림은 정부가 정책 관련 의사결정을 내릴 때 활용한 모든 증거를 국민에게 제시해 줘야 한다고 생각하는지를 물어본 결과인데, 결과를 보면 무려 61%의 국민이 이에 동의한다고 답하였다. 아래쪽 그림은 증거가 모두 확보되고 나서 정책 관련 의사결정이 이루어져야 한다고 답한 응답자의 비율을 제시한 것인데 과반 이상이 이에 동의하고 있는 것으로 나타났다. 즉, 국민들은 정부의 예산활동이 증거에 기반하여 이루어져야 한다는 것이 중요하다고 인식하고 있는 것을 알 수 있다.

[그림 1] 증거 기반 정책결정에 대한 영국 국민의 인식도



정부의 증거에 기반한 예산활동은 <그림 2>에 제시되어 있는 바와 같이 크게 다섯 가지로 구분할 수 있다(The Pew Charitable Trusts, 2014). 첫 단계는 사업 평가 단계로, 이 단계에서 수행해야 하는 작업은 재정사업 중 효과가 높다고 간주되는 사업에 대한 증거를 검토하는 것이다. 두 번째 단계는 예산을 배분하는 과정에서 이러한 증거를 활용하는 것이고 세 번째와 네 번째 단계는 사업이 올바로 집행되고 있는지를 증거에 기반하여 모니터링하는 단계이다. 마지막은 집행한 재정사업에 대한 엄밀한 평가를 통해 실효성이 떨어지는 사업을 식별하는 단계이다.

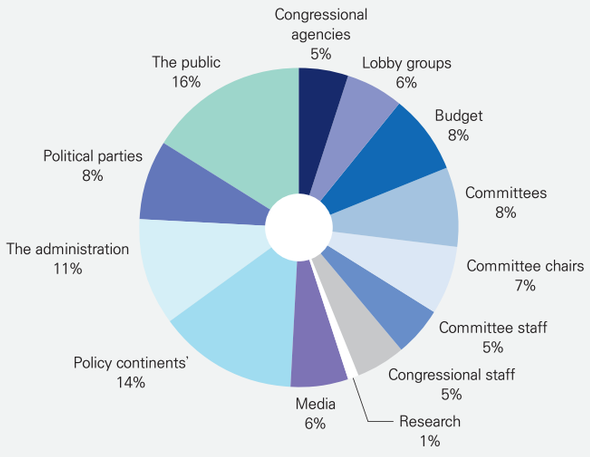
재정성과관리의 실효성을 확보하기 위해서는 이 모든 단계가 중요하다. 그러나 첫 단추를 잘 끼워야 그 이후 과정이 순조롭게 달성될 수 있듯이 첫 단계인 사업 평가 단계에서 증거에 기반한 사업평가가 이루어지는 것이 매우 중요하다.

[그림 2] 증거 기반 예산과정



증거에 기반한 사업평가가 이루어져 첫 단추가 잘 끼워져도 그 이후에 이루어지는 예산과정이 순탄하게 흘러갈지는 알 수 없는데 그 이유는 사업평가 시 활용한 증거가 타당하지 않았을 수도 있기 때문이다. 즉, 증거도 증거 나름이라는 것이다. 타당하고 신뢰성 높은 증거가 있는 반면 그렇지 않은 증거도 있다. 학계에서는 이러한 이유로 증거의 위계(hierarchy) 수준을 설정하여 정책 의사결정 시 위계 수준이 높은 증거를 활용하는 것을 강조한다(Venkataramani, 2021). 위계 수준이 높은 증거는 대개 연구의 형태를 따르게 되는데 연구결과 중 과학적으로 엄밀한 방법론에 기반하여 도출된 연구결과가 증거의 위계수준이 가장 높다고 간주된다.

[그림 3] 정책 결정 경로



문제는 아직까지도 연구결과에 기반하여 정책 관련 의사결정이 이루어지지 않고 있다는 것이다. 정책 결정 과정에서 연구에 기반하여 그 결정이 이루어진 비율이 어느 정도 되는지를 분석한 미국의 2017년도 연구에 따르면 실제 1%도 되지 않는 것으로 나타났다(Cairney, 2017). <그림 3>을 보면 연구에 의해 정책이 채택된 비율은 1%에 불과한 것으로 나타난 것을 알 수 있고, 대부분 증거의 위계수준이 낮은(예: 여론조사) 증거에 기반하여 정책이 채택되는 것으로 나타났다.

재정성과관리에 있어서 연구결과를 활용하는 것의 이점은 이루말할 수 없이 많다. 우선, 한정된 예산을 배분하는 활동이기 때문에 그 활동이 객관적이고 타당한 기준에 기반하여 이루어져야 한다. 만약 그렇지 않으면 포퓰리즘이나 폴리코노미[2]와 같은 현상이 증거기반정책을 무력화시키게 될 소지가 높아진다. 둘째, 타당한 증거에 기반하여 효과성이 높고 비용 대비 산출이 높을 확률이 큰 재정사업을 식별하게 되면 예산의 실효성을 확보하는 데 도움이 된다. 셋째, 재정사업의 승수효과(multiplier effect)나 긍정적인 외부성(positive externality)을 창출하기 위해서는 실효성이 높은 예산 사업에 좀 더 재원을 집중시키고 그러한 재정사업을 시행해야 한다. 그러나 예산 사업과 관련해서 수도 없이 많은 이해관계가 얽혀 있는 현실상 그러한 의사결정을 내리기가 어렵다. 하지만 타당한 증거를 활용하게 되면 정책 순응도가 제고되고 불필요한 사회갈등을 유발하는 것을 방지하는 데 도움이 된다. 넷째, 재정성과관리에 있어서 과학적으로 타당한 증거를 활용하게 되면 재정사업 담당자의 책무성(accountability)을 확보하는 데에도 도움이 된다. 사업 담당자에게 타당한 증거 없이 책임을 물을 수는 없는 노릇이다.

재정성과관리의 실효성을 확보하는 데 있어서 연구결과를 활용하는 것의 장점은 위에서 제시한 것 외에도 매우 많을 것으로 판단된다. 그렇다면 어떤 유인체계(incentive system)를 개발해야 예산 관련 의사결정을 내릴 때 연구결과를 적극적으로 활용할 수 있게 될까? 여러 가지를 제시할 수 있지만 본 고에서는 재정사업 관련 연구결과 database(DB)를 구축하는 것의 필요성을 논하고자 한다. 연구결과가 예산 과정에서 활발히 활용되기 위해서는 연구결과가 한 곳에 집중되어 있어야 하는데 그 이유는 크게 네 가지다. 첫째, 현대 사회는 정보폭발 시대라고 지칭될 만큼 너무나도 많은 정보가 산재해 있다. 정보는 많지만 그만큼 정보 수집 비용이 기하급수적으로 늘어났다. 둘째, 출처가 불분명한 연구결과가 너무 많아 연구결과의 타당성이나 신뢰성을 판단하기가 매우 어려워졌다.

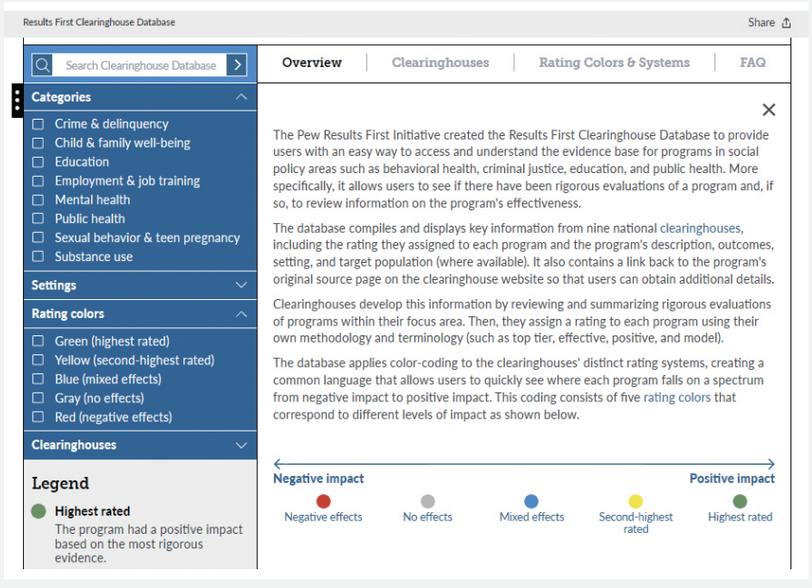
셋째, 예산 담당자가 연구결과를 활용할 수 있도록 하는 유인을 제고해야 하는데 연구결과가

2) 경제(economy)가 정치(politics)에 휩쓸리는 현상을 일컫는다.

한 곳에 모여 있으면 아무래도 좀 더 이러한 연구결과를 의사결정 시 활용할 여지가 높아질 것이다. 넷째, 한 곳에 연구결과를 모아 놓고 어떤 객관적인 기준에 기반하여 연구결과를 분류해 놓으면 같은 재정사업에 대해 수행된 여러 연구결과 간의 질의 차이 등을 일목요연하게 파악할 수 있게 된다. 이와 같이, 재정성과관리와 관련해서 연구결과가 적극적으로 활용되기 위해서는 여러 재정사업별로 수행된 관련 연구결과들을 한 곳으로 모아 놓는 작업, 즉 DB 구축이 필수적이다.

실제 재정성과관리와 관련해서 가장 선진적인 시스템을 구축했다고 볼 수 있는 미국에서는 연구결과가 예산 관련 의사결정에서 활발하게 활용될 수 있도록 하기 위해 정책 분야별로 연구결과 DB를 구축하고 있다. 가장 유명한 DB 시스템은 Results First Clearinghouse Database로 이 DB에는 정책 분야별로 연구결과가 분류되어 있고, DB를 활용하면 정책 의사결정자가 관심 정책과 관련하여 수행된 연구결과를 손쉽게 찾아볼 수 있다(<그림 4> 참조). 이 외에도 Pathways to Work: Evidence Clearinghouse, The What Works Clearinghouse, Social Programs That Work 등 여러 정책분야별로 연구결과 DB가 구축되어 있다.

[그림 4] Results First Clearinghouse Database



이러한 DB를 구축하는 것의 가장 큰 장점은 어떤 정책에 대해서 수행된 연구결과를 한 곳에 모아 놓음으로써 어떤 정책이 좀 더 효과적인지, 연구결과의 타당성이 높은지 낮은지에 대해서 정책 의사결정자가 쉽고 빠르게 판단할 수 있도록 하는 데 도움을 준다는 것이다. 이러한 DB가 존재하면 정책 의사결정자가 예산 과정에서 연구결과를 좀 더 활용할 인센티브가 생길 것이고 궁극적으로 재정성과관리 시스템의 실효성을 확보하는 데 도움이 될 것은 자명하다.

연구결과 DB를 구축하기 위해서는 여러 가지 전략을 활용해야 할 것이다. 가장 효과적이라고 생각되는 것은 이러한 DB 구축을 위한 법이 입안되는 것이라고 판단된다. 실제 미국의 Washington 주 정부는 교육, 경제, 에너지·환경, 건강·안전, 정부의 효과성·효율성·책임성 등 5가지의 목표 영역에 대한 성과와 정책 목적 설정, 해당 목적달성을 위한 노력 추정 및 측정의 주요 결과를 수집하는 Results Washington 모니터링 체계 개발을 위한 법안을 2013년에 통과시키고 증거기반 재정성과관리 시스템의 실효성을 확보하기 위한 노력을 경주하고 있다.

향후, 우리나라도 미국의 research clearinghouse와 같은 연구결과 DB를 여러 분야별로 구축하여 예산 관련 의사결정을 내릴 때 신뢰성 높은 연구결과가 적극적으로 활용되도록 관련 법안이 통과되길 기대해본다.

참고문헌

- Cairney, P. (2017). The politics of evidence-based policy making. Oxford Research Encyclopedia of Politics.
- IPSOS. (2022). Attitudes towards evidence among the UK public. IPSOS UK Evidence Use.
- Shaxson, L., Hood, R., Boaz, A., & Head, B. (2024). Negotiating the budget for evidence-informed policy-making: Insights from a UK government department. Public Money & Management, 44(6): 533-542.
- The Pew Charitable Trusts. (2014). Evidence-based policymaking: A guide for effective government. A Report from the Pew-MacArthur Results First Initiative.
- Venkataramani, A. S. (2021). Effective policymaking requires strong evidence: Randomized controlled trials as the foundation for evidence-based policy. Journal of Policy Analysis and Management, 40(2): 650-656.

재정성과 평가: 실효성 확보를 위한 전략

권남호 숭실대학교 행정학과 교수



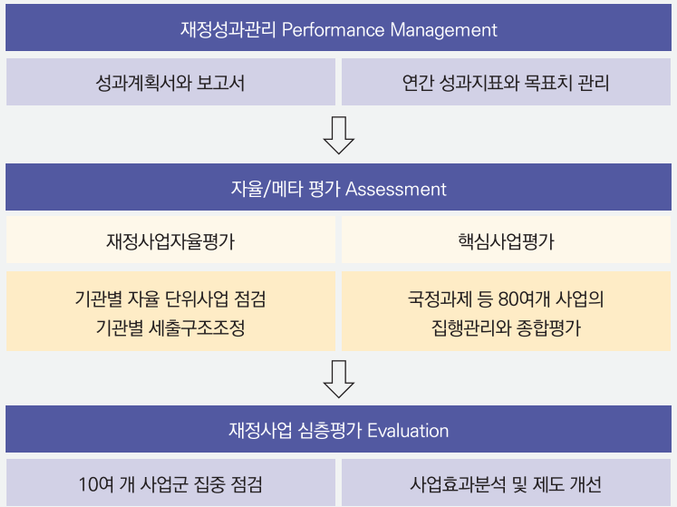
들어가며

현대 사회는 점점 더 VUCA(변동성, 불확실성, 복잡성, 모호성: Volatile, Uncertain, Complex and Ambiguous)가 확대되는 경향을 보이고 있다. 즉, 이러한 사회의 변화 또는 사회 문제를 정책 문제 형성을 통해 정책을 수립하고 집행해야 할 정부는 이렇듯 점점 더 복잡해지는 경제적, 정치적, 사회적, 지정학적, 환경적 도전 과제에 직면하고 있는 것이다. 뿐만 아니라, 민주주의의 발달, 정보통신 기술의 발달 등의 환경 변화로 국민의 요구와 기대는 나날이 증가하고 있으며, 경제 성장 둔화, 불평등 심화, 국가 부채의 증가, 부패 인식 증가, 공공 기관에 대한 신뢰 약화 등이 이러한 문제를 더욱 복잡하게 만들고 있다. 이러한 상황은 정부의 공공정책 평가의 중요성을 더욱 부각시키고 있다. 기본적으로 공공정책은 사회의 바람직하지 않은 상황을 바로잡기 위해 공권력을 가진 정부(공공부문)의 행동 지침이라 할 수 있다. 물론, 사회 문제 해결이라는 소극적 목적이 아닌, 아직 도달하지 못한 상태로의 진입을 위한 적극적 목적을 가진 정책들도 존재한다. 앞에서 언급한 것처럼, VUCA가 확대되는 시대에 국민(시민)의 요구는 증가하는 상황에서 정부가 정책을 통해 개입해야 할 사회문제의 그 수 뿐 아니라 심각성도 증가하는 추세이다. 이는 정부가 사회문제들 중 정책형성의 대상이 되는 사회문제를 선정하는 것 뿐 아니라, 정책 목표나 수단의 설정, 그리고 정책의 결과나 상호작용, 그리고 정책의 대상자(수혜자와 피해자)를 파악하는 것이 점점 더 어려워지고 있음을 의미한다(OECD, 2018). 이런 상황에서 정부가 정책 분석 및 평가의 효율성, 공정성, 투명성 등을 강화하기 위해서 증거에 기반한 정책 결정과 정책 평가(evidence-based policy making and policy evaluation)의 중요성은 더욱 커진다. 특히, 공공정책의 평가는 이러한 목표를 달성하고 정책 실패를 방지하기 위한 중요한 역할을 수행한다(Howlett, 2019). 더욱이, 공공부문의 재정이 악화되고 있는 상황에서 재정 정책(사업)의 수행과정과 성과(효과)를 평가함으로써 정책 입안자들은 재정 정책 문제를 깊이 이해하고, 정책을 지속할지 혹은 새로운 정책을 도입할지에 대해 정보를 기반으로 결정할 수 있으며, 일반 국민은 국가 예산이 효율적이고, 공정하게, 그리고 투명하게 집행되는지 감시하는 데 도움을 얻을 수 있다.

우리나라의 평가 전반, 그리고 재정성과 평가

우리나라는 높은 혁신지수(Global Innovation Index: 2024년 6위), 국내총생산(GDP 13위, 1인당 GDP 32위) 등의 성과를 통해 국제적으로 국가 역량을 인정받고 있다. 또한, 우리나라는 1996년 선진국 클럽인 OECD(국제경제협력개발기구)에 가입하고 2010년 DAC(개발원조위원회)에 가입함으로써 수여국에서 공여국으로 전환하였으며, 2021년 UNCTAD(유엔국제무역개발회의)에 의해 개발도상국에서 선진국 그룹으로 지위가 변경된 최초의 사례로 남게 되었다. 이러한 발전은 여러 요인의 복합적인 결과이다. 그 중에서도 정부의 정책 개선 및 공공정책 평가와의 연관성을 부인하기 어려울 것이다. 이는 우리나라의 정책 평가 체계가 국제 사회에서도 대체로 긍정적으로 평가되고 있는 것을 통해 어렵지 않게 짐작할 수 있다. 다양한 중앙행정기관을 대상으로 다양한 평가 제도(예시: 정부업무평가, 규제혁신, 재정사업 자율평가, 심층평가 등)를 통해 공공부문의 효율성을 지속적으로 점검 및 평가하고 있는 우리나라는 정부 평가의 종류와 빈도, 그리고 강도 측면에서 다른 국가들에 비해 상당히 활발하게 운영되고 있는 국가 중 하나라 할 수 있다.

Figure 1. 재정성과 관리제도



출처: 한국재정정보원(2022)

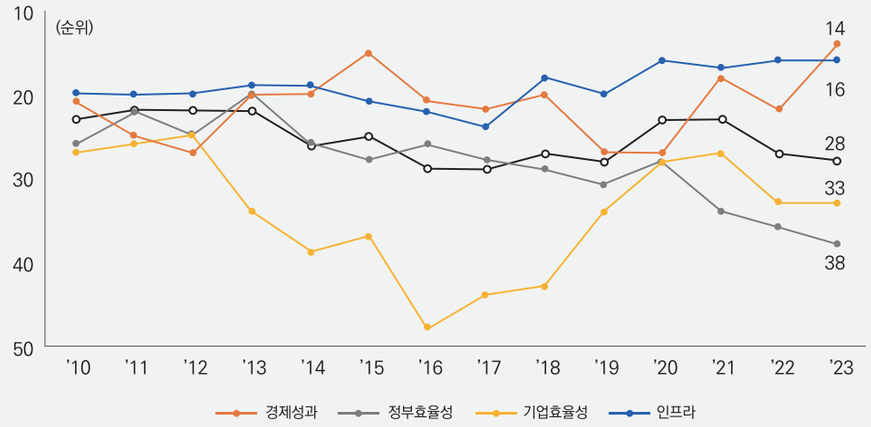
우리나라는 재정성과 관리를 위한 다양한 평가 체계 또한 비교적 잘 갖추고 있다. 재정성과관리를 위한 다양한 평가들 중 재정사업 자율평가, 핵심사업 평가, 그리고 재정사업 심층평가는 국가 재정을 효율적으로 운영하고, 예산의 성과를 극대화하기 위한 대표적인 평가라 할 수 있다. 미국 예산처(OMB)가 평가 결과를 점검하고 예산 편성에 활용하는 PART(Program Assessment Rating Tool)를 벤치마킹하여 2005년에 최초로 도입된 재정사업 자율평가는 사업 수행부처가 재정사업을 자율적으로 평가하고 기획재정부가 확인·점검한 결과를 재정운용에 활용하는 제도이다. 재정사업 자율평가의 주요 목적은 부처 자율성을 기반으로 한 성과 중심의 재정 운용과 자원의 효율적 활용에 있다. 기본적으로 평가의 대상은 예산, 기금이 투입되는 모든 재정사업이 해당되며, 주로 연간 사업을 대상으로 한다. 평가지표에 따른 상대평가를 실시하며, 평가 결과를 바탕으로 평가 결과가 미흡인 사업의 지출구조조정 및 제도개선 추진 등의 환류가 이루어지고 있다.

2018년에 도입된 핵심사업평가제도는 기획재정부가 선정한 핵심사업을 대상으로 한다. 해당 평가의 특징은 예산서와 결산서 등 서류만으로는 파악하기 힘든 사업의 경과(진행 및 수행 과정) 및 성과를 전문가 심층인터뷰, 현장조사, 수혜자 만족도 조사 등을 평가하는 데 있다. 이를 통해, 사업의 성과 제고와 재정지출 효율화를 달성하는 데 목적을 두며, 3년을 평가기간으로 하여 성과목표의 달성 여부를 바탕으로 제도개선 및 적정 예산규모를 권고한다. 재정사업 심층평가는 재정사업자율평가가 해당 재정사업을 주관하는 부처의 자체평가에 기초하고 있어 과학적이고 심층적인 평가에 한계가 있다는 지적에 따라 2006년 도입되었다. 주요 목적은 재정사업 추진성과 점검 및 분석을 통해 지출효율화 방안을 마련하여 향후 재정운용의 성과를 제고하는 데 있으며, 국가재정법 시행령 제3조 각호에 규정된 사업이 재정사업 심층평가의 대상이 된다. 평가 주기는 통상 3년 주기로 실시되며, 평가 결과는 예산 편성에 반영되거나 제도 개선 조치를 통해 환류가 이루어지고 있다.

정부 효율성 감소, 그리고 재정 악화

스위스 국제경영개발대학원(IMD)가 발표한 2023년 국가경쟁력 평가 결과, 우리나라는 2022년 대비 1단계 하락하며 64개국 중 28위를 기록하였다. 해당 종합 순위는 4대 분야(경제성과, 정부효율성, 기업효율성, 인프라) 및 다양한 통계지표(163개)와 설문지표(94개)의 세부항목을 바탕으로 산출되는 만큼, 정부 평가 또는 재정사업 평가 순위라 보기는 어렵다. 하지만, 세부 항목을 살펴보면 정부의 재정사업 평가에 대한 시사점을 찾을 수 있다.

Figure 2. IMD 국가경쟁력 순위 (2010~2023)



출처: IMD (기획재정부, 2023) 재인용

먼저, 국가경쟁력 4대 분야를 살펴보면, 최근 5년 동안 경제 성과와 기업 인프라 순위는 완만하게 상승하는 반면, 정부 효율성과 기업 효율성 순위는 하락하는 경향을 보이고 있다. 특히, 정부 효율성은 2023년 이후 지속적으로 순위가 하락하는 모습을 보이고 있다. 더욱이, 정부 효율성을 구성하는 하위 지표들을 살펴볼 때, 사회여건(35위에서 33위)은 상승한 반면, 재정은 32위에서 40위로 하락하였다. 특히, GDP 대비 재정수지 비율은 9위에서 24위로 큰 폭으로 하락하였으며, GDP 대비 일반정부 부채도 22위에서 29위로 하락하였다. 또한, 일반정부 부채 실질증가율도 34위에서 56위로 하락하는 모습을 보였다.

이처럼, 정부 효율성 하락, 그 중에서도 재정 여건의 악화가 우리나라 국가경쟁력 약화를 주도하고 있는 것으로 나타났다. 경제 성장률 둔화, 인구 고령화, 국제 정세 등 다양한 요인이 재정 여건을 악화시킬 수 있다. 그럼에도 불구하고, 재정성과 관리를 위한 평가의 실효성 확보 여부는 재정 여건 악화를 완화할 수 있을 것이다. 더욱이, 재정 여건 악화가 심화되고 있는 상황에서 재정성과 관리 및 평가의 실효성 확보의 중요성은 더욱 강조되어야 할 것이다.

우리나라 정부의 재정성과 평가 제도는 다른 국가들에 비해 비교적 체계적이고 투명한 시스템을 구축하였다는 평가를 받고 있다. 하지만, 학계를 중심으로 평가 결과의 환류 과정에서 부처 간 협력 부족, 평가 결과의 실효성 부족, 정책 환류의 형식화 등은 여전히 개선이 필요한 부분이라는 인식이 주류를 이루고 있다. 재정성과 관리 및 평가의 실효성을 향상시키기 위해서는 여러 요인이 개선되어야 할 것이다. 본 칼럼에서는 그 중에서도 환류 강화에 초점을 두고 논의를 진행시키고자 한다.

조세재정연구원(2018) 등 여러 연구는 재정사업 평가 환류에 관한 전문가 의견을 조사하였다. 전반적으로, 환류의 필요성은 높으나 환류가 이루어지는 실태는 상대적으로 부정적으로 평가하였다. 법률에 근거한 체계적인 재정성과 평가 시스템은 평가 결과가 일정 부분 예산 편성과 정책 개선에 반영되는데 기여하고 있다. 실제로, 평가 결과는 사업 예산 조정과 사업 내용 변경 등 실질적인 환류로 이어지고 있으며, 이는 예산의 효율적 배분 및 사업의 효과성 증진을 통해 재정 건전성에 기여한다. 또한, 우리나라는 재정성과 평가 결과의 투명성과 신뢰성을 높이기 위하여 평가 결과 공개 등의 노력을 기울이고 있으며, 이는 실제로 국제 기구가 평가하는 우리나라의 공공부문 투명성 향상에 기여하고 있다.

하지만, 이러한 환류가 더 많은 실효성을 확보하기 위해서 극복해야 할 사항들도 적지 않다. 먼저, 평가 결과가 환류되는 과정이나 정도가 형식적 절차에 따라 관행적으로 이루어지는 경우가 적지 않다. 평가 결과를 통해 예산을 조정하고 정책 내용을 개선하여야 하나, 단순히 평가서

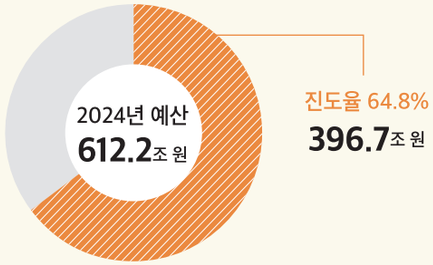


작성으로 끝나버린다면 실질적 환류가 이루어지기 어렵다. 또한, 해당 사업 부처나 이해관계자들이 평가 결과에 승복하지 않는 경우, 이 문제는 더 악화될 수 있다. 이러한 문제의 해결을 위해서 평가서 작성 이후 후속 조치에 대한 모니터링을 강화하고, 이를 인센티브에 반영하는 방안을 모색할 필요가 있다. 다음으로, 부처 간 칸막이 현상은 재정사업 평가 환류의 실효성 확보에도 걸림돌이 되고 있다. 특히, 여러 부처의 협력이 필요한 사업의 평가 결과는 각 부처의 상이한 목표 및 이해관계 등으로 인하여 통합적 관점에서 평가 결과가 환류되기 어렵다. 이러한 문제를 완화하기 위해서는 평가 결과 반영 시 부처 간 협력을 제도화하는 방안이 필요하다. 마지막으로, 재정성과 평가의 투명성과 대중과의 소통을 강화하기 위해서는 평가 결과 공개의 개선이 필요하다. 대다수의 국민은 재정정책 전문가가 아니기 때문에 해당 분야에 대한 지식이나 관심도가 낮기 마련이다. 따라서, 평가 결과를 공개할 때 대중이 이해하기 쉬운 내용으로 구성하여야 한다. 또한, 보다 많은 국민이 접할 수 있도록 홍보 및 교육 기능을 강화하고, 대중이 평가 결과에 보다 쉽게 접근할 수 있도록(웹사이트 및 데이터베이스 인터페이스 개선 등) 노력을 기울여야 할 것이다.

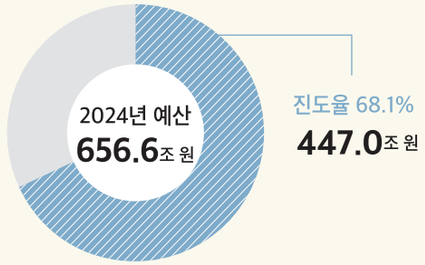
2024년 8월 기준 **재정동향**



총수입 **396.7조 원**



총지출 **447.0조 원**



통합재정수지	관리재정수지	국가채무
50.4조 원 적자 (누적 기준)	84.2조 원 적자 (누적 기준)	1,167.3조 원 (누적 기준)

주: 진도율은 해당 연도의 예산 대비 당월 누계 규모의 비율을 의미 자료: 기획재정부, 「월간 재정동향」, 2024.10.

총수입 · 총지출

총수입

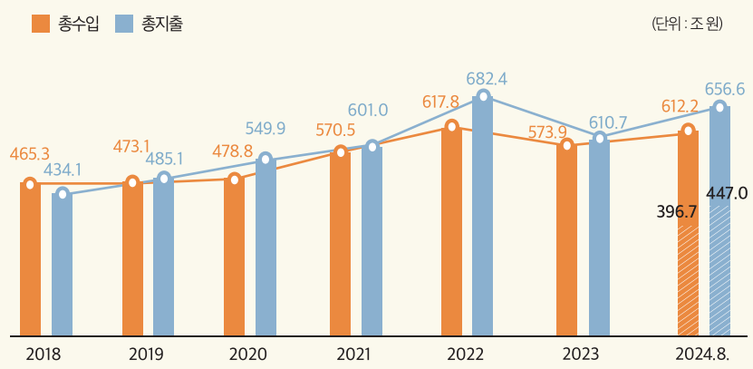
396.7조 원

전년 동기 대비 **+2.3조 원**

총지출

447.0조 원

전년 동기 대비 **+21.3조 원**



주: 2023년까지는 결산, 2024년은 본예산 기준
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

재정수지

통합재정수지

50.4조 원 적자

전년 동기 대비 **-19.0조 원**

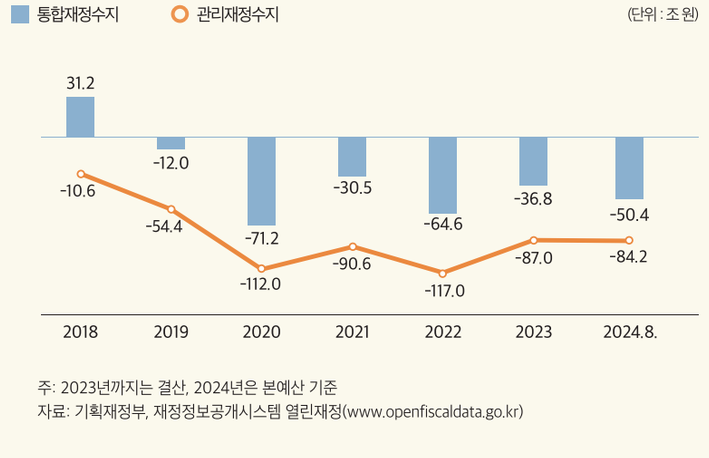
관리재정수지

84.2조 원 적자

전년 동기 대비 **-18.2조 원**

사회보장성기금수지

33.9조 원 흑자



주: 2023년까지는 결산, 2024년은 본예산 기준
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

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)

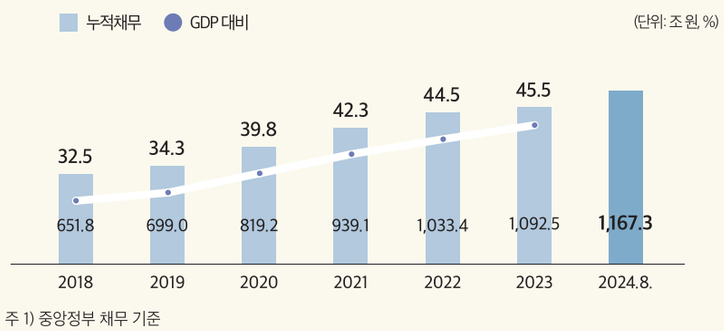
국가채무

중앙정부 채무

1,167.3조 원

전월 대비 **+8.0조 원**

전년 말 대비 **+74.8조 원**



주 1) 중앙정부 채무 기준
2) 한국은행 신계열 GDP 기준
3) 2024년 GDP 대비 국가채무 비율은 한국은행 GDP 규모 확정 시 제공 예정
자료: 기획재정부, 재정정보공개시스템 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)

해외재정동향

재정정보분석센터

주요국

1) 미국

◎ 의회예산처(Congressional Budget Office, CBO), '홍수 피해 대비를 위한 연방 지출' 보고서에서 기후 변화로 인한 홍수 피해 금액이 '50년에는 현재 대비 25%에서 33%가량 증가할 것으로 예상

◎ 미 의회, 정부 셧다운(Government Shutdown)을 막기 위한 3개월 지출안에 합의하여 11월 미국 대선 이후로 최종 결정을 유보할 수 있도록 함

2) 독일

◎ 연방정부가 의회에 제출한 '24년 추경안에 따르면 총 지출은 121억 유로, 신규 차입은 113억 유로 증가하나 채무준칙 준수

◎ 2023년 예산 집행의 채무 준칙 여부를 재무부가 '24.9월 감사한 결과, 신규 차입 규모는 1.4%로 나타나 헌법상 상한선인 0.35%를 초과

3) 일본

◎ 월례 경제보고각료회의에서 기시다 총리는 임금 상승과 물가 하락의 선순환이 시작되며 일본 경제가 디플레이션 극복 단계에 들어섰다고 발표

4) 프랑스

◎ 미셸 바르니에 총리의 신정부, 유럽 위원회에 예산 계획 제출을 10월 31일까지 연기해 달라고 요청

◎ 600억 유로 규모(GDP대비 2%)의 재정 건전화 계획이 담긴 2025년도 예산안 공개

5) 영국

◎ 재무장관은 신정부의 의제 실현을 위한 계획을 발표했으며 코로나 기간 체결 개인보호장구 조달 계약 관련 예산인 647백만 파운드의 집행도 보류

◎ 탄소 포집 및 저장(Carbon Capture and Storage, CCS) 기술과 수소 관련 기술개발 프로젝트에 2050년까지 합계 217억 파운드의 예산을 지원할 것을 발표

국제기구

1) IMF

◎ 재정정책 불확실성이 산업 생산과 금융시장에 미치는 부정적 영향에 대한 연구결과 발표

◎ 재정점검보고서(Fiscal Monitor)를 통해 공공부채 증가 억제를 주문

◎ 세계적인 재정지출 확대 추세를 경계하며, 재정 지속 가능성에 대한 논의를 촉구

2) OECD

◎ 세계 경제 성장률이 '24년과 '25년에 3.2%로 안정화 될 것으로 전망하는 내용의 중간 경제전망(Economic Outlook, Interim Report)발표

3) EU

◎ 이탈리아 전 총리, EU 경제의 미래에 대한 보고서를 발표하며 [NextGenEU]의 상환을 연기함으로써 위원회에 사용 가능한 자원을 늘리는 아이디어 제시

주요국 월간 재정통계

			총수입	총지출	수 지
미국 8월 말 기준	회계연도 누적 (11개월 차)	규모	4조 3,911억 달러	6조 2,881억 달러	1조 8,971억 달러 적자
		전년 동월 대비증감률	10.6%	14.4%	24.4%
독일 8월 말 기준	회계연도 누적 (8개월 차)	규모	2,596억 유로	2,996억 유로	400억 유로 적자
		전년 동월 대비증감률	6.8%	-0.8%	-32.2%
일본 7월 말 기준	회계연도 누적 (4개월 차)	규모	19조 5,034억 엔	41조 434억 엔	21조 5,400억 엔 적자
		전년 동월 대비증감률	42.7%	17%	0.6%
프랑스 8월 말 기준	회계연도 누적 (8개월 차)	규모	2,101억 유로	3,502억 유로	1,401억 유로 적자
		전년 동월 대비증감률	6.3%	-1.0%	-10.1%
영국 8월 말 기준	회계연도 누적 (5개월 차)	규모	4,525억 파운드	5,165억 파운드	641억 파운드 적자
		전년 동월 대비증감률	3.4%	3.1%	0.5%

* 자료: 미국) U.S. Department of the Treasury, Monthly Treasury Statement : August 2024(9.12. 발표)
일본) 재무성, 국고 세입세출 상황(9.20.발표). 일반회계 기준이며 수지는 공식발표치가 없어 세입-세출잔액으로 자체 계산한 수치임. 일본의 일반회계 수입은 공채(국채)연간 발행일정 및 이에 따른 수입변동으로 월별 변동이 큼.
독일) Federal Ministry of Finance, Overview of federal budgetary and financial data up to and including August 2024(9.20. 발표)
프랑스) La situation du budget de l'État au 31 août 2024(10.2.발표)
영국) Office of National Statistics, Public sector finances, UK: August 2024(9.20. 발표)

대한민국 8월 말 기준	회계연도 누적 (8개월 차)	규모	396.7조 원	447.0조 원	50.4조 원 적자
		전년 동월 대비증감률	0.6%	5.0%	61.0%

미국

9.30. 의회예산처(Congressional Budget Office, CBO), '홍수 피해 대비를 위한 연방 지출' 보고서 발표[1)]

- 지난 10년 동안 미국에서 발생한 홍수 피해 규모는 연평균 460억 달러('23년 기준)에 달하며, '50년에는 홍수 피해 규모가 25%에서 33%가량 증가할 것으로 예상(인플레이션 조정 달러 기준)
  - 홍수는 '14년부터 '23년까지 허리케인 다음으로 미국에서 가장 큰 피해를 발생시켜온 자연재해
- 홍수 적응(Flood adaptations)을 위한 예산은 '19년 약 50억 달러에서 '22년 150억 달러로 늘어났으며 인프라 투자 및 일자리 법(Public Law 117-58)을 통해 70억 달러가 추가됨
  - 홍수 적응은 홍수 피해를 저감하는 것을 목표로 하는 프로젝트의 총칭
  - 현재 홍수 적응을 위한 재정 프로그램은 육군공병대, 연방비상관리청(FEMA), 주택도시개발부(HUD) 세 개 기관이 집행하고 있음
  - 의회예산처는 육군공병대와 연방비상관리청을 통한 예산 지출 1달러당 평균 2~3달러의 피해액 감소 효과가 있을 것으로 평가

9.22. 미 의회, 정부 셧다운(Government Shutdown)을 막기 위한 3개월 지출안에 합의하여 최종 결정을 11월 미국 대선 이후로 유보할 수 있도록 함[2)]

- 양당 간 합의를 통해 현재 지출안을 12월 20일까지 연장하기로 하였으며, 이로 인해 현재 의회는 11월 5일 미국 대선 이후 1년분 지출 법안을 작성할 수 있게 됨
  - 정부 셧다운이 임박함에 따라 하원 공화당은 민주당과의 합의를 위해 도널프 트럼프 전 대통령이 요구한 '투표 등록 시 시민권 증빙 서류 제시' 제안을 철회함
  - 트럼프 미 대선 후보의 암살 시도를 계기로 대선 캠페인과 관련된 후보 경호 작전(Secret Service)에 2억 3,100만 달러의 자금을 추가 지원하기로 함

독일

9.6. 독일 연방정부는 2024년 추가경정예산안을 독일 연방의회에 제출[3)]

- 추경안에 의하면 총수입은 본예산보다 7억 유로 증가한 4,385억 유로, 총지출은 121억 유로 증가한 4,889억 유로, 순차입은 113억 유로 증가한 503억 유로[4)]
  - 국세수입은 32억 유로 감소했으나, EU에 대한 분담금 지출 감소 및 기금 이전수입 증가로 총수입 은 소폭 증가하였으며, 순차입 증가에도 불구, 금년 GDP의 상승으로 채무 준칙을 준수하게 됨*

* 독일은 헌법에 채무 준칙(debt brake rule)으로서 정부가 국내총생산의 0.35%까지만 신규 부채를 조달할 수 있도록 제한. '23년 11월, 독일 연방헌법재판소는 '24년을 위한 예산안에 대해 위헌 결정을 내린 바 있음.

- 지출 증가는 주로 전기요금 인하를 위한 보조금 청구 급증과 경제성장률 둔화로 인한 구직수당 수급자의 취업 전망 악화에 기인
  - 전기요금 인하를 위한 보조금은 4대 송전시스템사업자(TSO)의 금액 청구로 인한 지불금액 보정이 포함되며, 기존 예산의 가파른 소진으로 TSO와 독일 경제기술부는 보조금 모니터링 실시 예정
  - 취업 전망 악화와 러-우 전쟁으로 인한 난민의 증가가 구직수당 수급자 증가에 영향을 주며, 주거 및 난방 보조금 수급 대상자도 증가 예상

9.20. 재무부는 월간 보고서를 통해 2023년 예산 집행에 대한 채무 준칙 준수 여부 감사 결과 발표[5)]

- 2023년 예산 집행에 대한 채무 준칙 준수 여부를 2024년 9월 1일 최종 검토한 결과, 순차입 규모는 2023년 국내총생산(GDP)의 1.40%에 달하여 헌법상의 신규 차입 상한선인 GDP 대비 0.35%를 초과
  - 2023년 11월 15일 독일 연방헌법재판소의 위헌 판결에 따라, 긴급히 마련되어 통과된 추경예산안은 경제안정화-에너지기금(WSF-E)과 2021년 재건 지원 특별 기금(SV-A 2021)으로부터의 차입을 허가
  - 이에 따른 차입금 정산 계획이 수립된 바 있어 이번 감사는 그에 대한 후속조치임
  - 차입금 정산 계획에 따르면 SV-A 2021 차입금은 2028년부터 2058년까지 매년 약 0.44억 유로, WSF-E 차입금은 2031년부터 2061년까지 매년 약 13.39억 유로 상환될 예정

일본

9.18. 기시다 총리가 주재한 마지막 월례 경제보고각료회의 발표 내용에 따르면, 일본 경제는 임금 상승과 물가 하락의 선순환을 통해 디플레이션을 극복하는 단계에 진입[6)]

- '21년 기시다 내각 발족 이후로 3년간 물가 상승을 웃도는 임금 상승을 목표로 경제 정책을 추진해 디플레이션 극복을 위한 행보를 꾸준히 진행
  - 당시 공공 분야의 근로자 임금 인상과 임금 인상 촉진을 위한 세제 혜택 강화 등의 대응을 강구
- 33년 만에 실질 임금 상승률의 상승 추세 전환과 사상 최초로 설비 투자 106조엔, 명목 GDP 600조엔 초과 등의 성과를 달성

1) https://www.cbo.gov/publication/60803
2) https://www.pbs.org/newshour/politics/congressional-leaders-announce-three-month-spending-deal-to-avert-government-shutdown
3) https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1016778
4) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2024/07/2024-07-17-nachtragshaushalt-2024.html
5) https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/09/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-2-abrechnung-der-schuldenbremse-2023.html
6) https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/actions/202409/18getsurei.html

– 25년간 물가 상승률을 하회하던 명목임금 인상률이 크게 확대되어 임금과 물가의 선순환이 이루어지고 있으며, 디플레이션 극복 추세가 진행되고 있음
– 임금 상승을 계기로 하여 임금 인상과 투자가 견인하는 성장형 경제를 실현시켜야 한다고 발표하며, 향후 데이터에 근거한 분석으로 적절한 경제 정책을 운용해야 할 것을 당부

• **'24년 10월 1일, 온건파 중의원 의원 이시바 시게루가 102번째 총리로 지명**[7]
– 이시바 총리는 아베 신조 정권 초기 내각에 참여했으나 '16년부터는 각료나 당직을 받지 않고 아베 정권에 비판적 태도를 보인 바 있음
– 10월 2일 외무성 발표에 따르면, 이시바 총리는 윤석열 대통령과 전화 회담을 통해, "일본–한국 관계를 더욱 발전시키는데 전념하겠다" 발언[8]
– 신임 재무 장관으로는 '아베노믹스'를 지지했던 가토 가쓰노부 의원이 기용되었으며, 총리실 발표자료에 '디플레이션 탈각' 담당임을 명시함으로써 디플레이션 극복을 위한 의지를 표명

프랑스

9.9. 미셸 바르니에(Michel Barnier) 총리의 신정부, 유럽 위원회에 예산 계획 제출을 추가로 연기해 달라고 요청하며, 급증하는 재정 적자의 삭감 방안 마련[9]

• **퇴임한 재무부 장관 브루노 르메이어(Bruno Le Maire)가 2024년 프랑스의 재정적자는 연간목표인 GDP의 5.1% 수준을 넘어서 5.6%에 달할 수 있다고 경고한 바 있음**
– 르메이어 전 장관은 자신의 임기 동안 악화된 공공재정으로 '초과 재정적자 시정절차(EDP)'의 적용을 받게 된 만큼, 후임자가 적자와 급증하는 공공부채 문제를 완화하기 위해 지출 삭감 및 적자 감소 조치를 추진할 것을 촉구
– 이와 함께 르메이어 전 장관은 2027년까지 적자를 3% 이하로 줄이는 목표를 고수해야 한다고 강조

• **프랑스 신임 총리 미셸 바르니에는 야당의 불신임안 제출 위협 등의 정치적 불안정과 공공 재정 악화 속에서 내각을 구성해야 하는 상황이므로, 부채와 적자 감소 계획을 마련하기 위해 기한 연장을 요청한 것**
– 최초 제출 마감기한은 9월 20일이었지만 이를 10월 31일까지로 연기를 요청했으며, 프랑스 뿐만 아니라 대부분의 유로존 국가들이 마감일 연장을 요청하고 있는 상황
– 한편, 미셸 바르니에 총리는 재정적자를 해결하기 위한 노력의 일환으로 대기업과 부유층에 집중된 세금 인상 방안을 연구 중

10.10. 프랑스, 600억 유로의 재정 건전화 계획이 담긴 2025년도 예산안 공개[10]

• **재무부 장관 앙투안 아르망(Antoine Armand)은 재정적자를 현 추세보다 GDP대비 약 2%p 줄이는 내용의 예산안 발표**
– 총지출은 5,188억 유로, 총수입은 3,782억 유로, 재정적자는 1,421억 유로로 GDP 대비 5.2%이며 프랑스 정부는 이를 통해 재정적자를 2029년까지 GDP대비 3%대로 감축 계획

• **이번 예산안은 '대기업 · 부자 증세' 와 '공공 지출 대폭 삭감'을 핵심 전략으로 채택**
– 매출액이 10억 유로를 초과하는 대기업에 대한 법인세 할증을 통해 80억 유로를 모을 수 있을 것으로 예상되며, 이는 440개 기업이 한시적 법인세 인상의 영향을 받을 것으로 전망
– 또한 연봉 25만 유로 이상을 버는 개인에게는 소득세가 일시적으로 인상되고, 해당 가구에 20%의 최저한세를 적용
– 공공부문 고용 감축, 외국원조 예산 삭감(13억 유로 절감), 물가상승에 따른 연금 인상 6개월 동결(36억 유로 절감) 등의 조정을 통해 지출 절감에 대한 부담을 나눠가질 전망

영국

9.23. 재무장관 레이첼 리브스(Rachel Reeves)는 신임정부의 정책 의제 실현을 위한 일련의 계획을 발표[11]

• **코로나 기간 중 체결하였던 개인보호장구 조달 계약 관련 예산 647백만 파운드의 집행을 코로나 부패위원회의 평가 종료 시까지 보류**
– 이는 지난 7월 의회에서 발표한 공공지출 삭감 계획의 일환으로 정부의 낭비를 줄이고 불필요한 지출을 억제하기 위함
– 리브스 장관은 이번 회계연도에는 5억 5천만 파운드, 다음 회계연도에는 6억 8천만 파운드의 공공지출 절감을 목표로 하고 있음
* 이에 앞서 국제투명성기구 영국본부(Transparency international UK)는 보고서를 통해 코로나 기간 영국 정부가 체결한 개인보호장구 구매 계약 5,000건 중 135건(153억 파운드 규모)이 부패 위험 및 이해 상충의 여지가 있다고 밝힘[12]

• **세금 시스템을 개선을 위한 국세청 개혁안 발표**
– 전자 청구서(e–invoice)의 사용 촉진을 통해 불필요한 행정절차와 세금 신고 오류를 줄이고, 현금흐름 및 생산성을 개선하고자 함
– 2025년 봄에 이러한 내용을 포함한 국세청 디지털 전환 로드맵을 발표할 예정

7) https://www.kantei.go.jp/jp/102_ishiba/meibo/index.html
8) https://www.mofa.go.jp/a_o/na1/pageite_000001_00002.html
9) https://www.ft.com/content/3c62964f-d1e0-4004-8486-8e850b94e7ef
10) https://budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercise-2025-publications-en-cours
11) https://www.gov.uk/government/news/chancellor-unveils-package-to-deliver-on-promises-of-new-government
12) https://www.transparency.org.uk/report-landmark-investigation-finds-corruption-red-flags-153-billion-uk-covid-contracts

• 초등학교 대상 아침 식사 시범사업에 700만 파운드의 예산을 배정하여 아동빈곤 문제 해결을 위해 노력하고 경제발전을 위한 산업전략 또한 발표할 것이라고 예고

– 청정에너지와 넷제로 탄소배출 전략 실현을 장기적 관점에서 실행할 것이며 이를 위한 정책 제안 계획서를 10월에 2025년 예산안과 함께 발표할 것으로 예고

10.4. 탄소 포집 및 저장(Carbon Capture and Storage, CCS) 기술과 수소 관련 기술 개발 프로젝트에 2050년까지 합계 217억 파운드의 예산을 지원할 것으로 발표[13]

• 영국 정부는 2050년까지 탄소 순 배출량을 "0"으로 줄이는 것으로 목표하고 있어 에너지를 많이 소모하는 산업 분야의 탄소배출을 상쇄할 수 있도록 CCS 기술의 필요성을 강조

– 이는 전임 보수당 정권이 탄소 포집 분야에 200억 파운드를 지원하기로 한 바를 그대로 이행한 것으로 평가되며 이 결정으로 80억 파운드의 민간투자 유치 및 4,000개 이상의 일자리가 창출될 것으로 기대

– 이에 앞서 지난 9월 30일, 영국의 마지막 석탄화력발전소가 가동을 중단하며 '탈석탄'을 선포하고, 전력 부문의 탈탄소를 재생에너지 확대로 충당하고자 한 바 있음

IMF

10.15. 재정점검 보고서(Fiscal Monitor)에서 공공부채 급증 문제 해결을 위한 재정규모 조정 주문[14]

• 세계적인 공공부채 급증으로 인해 그 규모가 '24년 100조달러(GDP대비 93%) 초과 예상

• 부채 증가는 경제 성장과 재정 안정에 심각한 위협이 될 수 있으므로, GDP대비 누적 규모 3.0~4.5% 가량의 재정 조정 주문

– 선진국에는 지출 우선순위 재조정, 비효율적 조세지원 중단, 간접세를 통한 수입 확대 등 조치를 권고하였으며, 지출과 관련해서는 과도한 정부 인건비를 합리화하고 사회안전망을 확충함으로써 생산에 대한 부작용을 최소화할 것을 조정

– 개발도상국에는 세제 조정, 세입기반 확충 등 언급

• 이외에 중기 재정계획의 신뢰성 있는 이행 및 부채에 대한 지속적 평가와 모니터링, 정보 공개를 통한 데이터 거버넌스 강화 필요 주장

13) https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/britain-promises-up-217-billion-pounds-cleaner-energy-2024-10-03/
14) https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2024/10/23/fiscal-monitor-october-2024

9.27. 새로운 국가 간 데이터베이스를 통한 재정 정책 불확실성의 경제적 영향에 대한 연구 발표[15]

• 189개국의 뉴스 기사 분석하여 전 세계적인 재정정책 불확실성을 정량화한 지표(Fiscal Policy Uncertainty, FPU)생성하고, 이러한 불확실성이 글로벌 경제에 미치는 영향을 종합적으로 분석

– 재정정책 불확실성이란 정부지출, 세금계획, 공공부채 평가 진행 경로의 예측 불확실성을 뜻함

– 4천만 건 이상의 뉴스기사 DB를 바탕으로 국가 단위, 그리고 글로벌 단위의 월별 재정위험지수를 설정하여 실물경제와 금융시장에 미친 효과를 VAR모델로 분석

• '글로벌' 재정 정책 불확실성은 선진국과 신흥 시장 국가의 산업 생산을 감소시키고, '국가별' 재정 정책 불확실성보다 더 큰 영향을 미침

– 글로벌 재정 정책 불확실성은 국가 차입 비용을 증가시키고, 미국 통화 정책 충격을 고려한 후에도 글로벌 금융 변수에서 동시적 움직임 발생시킴

• 향후 연구에서는 재정 정책 불확실성의 불규칙한 영향에 대한 심층분석이 필요

– 재정 정책 불확실성의 급격한 변동이 주요 경제적 사건과 일치하는 경향을 고려할 때, 고점과 저점에서의 불확실성 충격이 경제에 미치는 영향을 차별적으로 분석해야 함

– 인플레이션 수준, 실업률 등 다양한 요인이 재정 정책 불확실성의 파급 효과에 영향을 미칠 수 있으므로 이러한 요인들 종합적으로 고려한 분석이 필요

9.16. 전세계적으로 증가한 재정적자와 높은 부채 수준은 신중한 재정지출 계획을 필요로 하며, 이를 위해 재정의 지속 가능성을 중심으로 다양한 이해관계자의 협력 필요성을 시사[16]

• 재무부(Fiscal Affairs Department)는 IMF 블로그를 통해 최근 60년 동안 65개국의 재정 관련 공약을 살펴본 결과, 정당의 성향과 상관없이 재정지출 확대로 공약의 방향성이 치우친 것을 확인

– 유권자 대부분은 자국의 공공 재정지출 규모를 유지하거나 확대하기를 원하며, 득표를 위해 정당은 이에 맞는 공약을 내세움

– 선거에서 승리한 당의 공약이 공공 재정지출 확대를 언급한 횟수가 많을수록 선거 이후 5~8년간 해당국의 재정적자가 더 커지는 경향성을 보임

• 그러나, 재정 부채의 해결책에 대한 논의가 없음을 지적하며 연구자, 정책 입안자, 유권자 모두가 재정의 지속 가능성을 토론의 중심에 두고 실행할 수 있는 정치적 공약을 따라야 함을 강조

– 전 세계적으로 기후 변화, 국방 안보, 고령화에 따른 비용으로 인해 지출의 규모가 증가할 것으로 기대되며 이에 따라 더 많은 국가가 지출을 확대하는 방향으로 정책적인 결정을 내릴 것으로 예상

– 따라서, 공공재정의 불확실성에 대해 대응하기 위해 재정지출의 지급 능력에 대한 논의가 필요

15) https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2024/09/27/The-Economic-Impact-of-Fiscal-Policy-Uncertainty-Evidence-from-a-New-Cross-Country-Database-555564
16) https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/09/16/political-parties-of-all-stripes-are-pushing-for-higher-government-spending

OECD

9.25. '24~'25년 세계 경제성장률을 3.2%로 전망하는 내용의 2024년 중간 경제전망(OECD Economic Outlook, Interim Report September 2024) 발간[17]

- **세계 경제 성장률은 '24년과 '25년에 3.2%로 안정화될 것으로 예상되며, 인플레이션은 하락세가 지속되어 '24년 5.4%, '25년 3.3%로 예상**
  - 이러한 전망은 특히 서비스 부문이 강세를 보이며 글로벌 성장률을 견인하여 회복세가 유지된 데 기인
  - 긴축적 재정 여건과 우크라이나 전쟁 및 중동 지역 갈등으로 인한 부정적 영향을 소비자 물가 상승률 둔화가 상쇄하며 가계 소득과 지출의 회복세도 지속되는 모습
  - 식품 에너지 상품 등의 가격 인플레이션은 현재 낮은 수준으로 떨어졌지만 서비스 부문의 비용 및 가격 인상 압력이 지속되고 있는 상황
- **그러나 지속적인 지정학적 위험 및 무역 긴장 고조로 인한 수입 물가 상승과 고용 시장 정체 등은 경제 성장을 위협하며, 이에 대한 신속한 정책 대응 권고**
  - 인플레이션이 감소함에 따라 정책 금리를 낮춰야 하지만, 인플레이션이 목표에 지속적으로 부합하도록 금리 인하의 시기와 속도를 신중하게 판단해야 함
  - 부채의 지속 가능성을 보장하고, 정부가 미래의 충격에 대응할 수 있는 여지를 확보하며, 미래의 증가 소요를 충족하는 데 기여하기 위해서는 단호한 정책적 조치가 필요
  - 신뢰 가능한 중기 재정 계획 내에서 지출을 억제하고 수입을 늘리기 위한 노력을 강화하여 부채 부담을 안정화 시켜야 함
  - 지속 가능한 경제 성장을 촉진하고 장기적인 재정 압박을 완화시키기 위해서는 건전한 경쟁을 촉진하는 개방형 제품 시장 확대를 위해 개혁을 활성화할 필요가 있음



17) https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook-interim-report-september-2024_1517c196-en.html

EU

9.30. 전 이탈리아 총리 마리오 드라기(Mario Draghi)는 EU가 "NextGenEU" 모델 구축을 통해 공통의 유동자산을 발행해야 한다고 촉구[18]

- **드라기 총재는 유럽경쟁력의 미래「The future of European competitiveness」보고서를 발표**
- **보고서는 EU가 공동 투자 프로젝트를 가능하게 하고 자본 시장을 통합하는 데 도움이 되는 모델을 통해 공동 채권 발행의 지속이 민간 시장 유동성의 중요한 촉진제가 될 것이라고 강조하며 NextGenEU*의 상환을 연기하는 아이디어 제시**

  * NextGenEU는 EU 회원국 27개국이 EU 전역의 투자 시설을 자금 지원하기 위해 공동 부채를 발행하기로 합의한 최초의 사례임

  - 유로그룹 의장 파샬 도노호(Paschal Donohoe)는 NextGenEU를 과거에 했던 것보다 자본 투자에 더 높은 우선순위를 부여하는 동시에 회원국이 EU의 엄격한 새로운 재정 규칙을 준수할 수 있도록 하는 퍼즐의 한 조각이라고 설명하며 NextGenEU의 후속 프로그램에 대한 지지 표현
- **NextGenEU 프로그램에 따른 EU차입금 상환은 2028년에 시작되어 연간 300억 유로에 달할 것으로 추정**
  - 새로운 자체 자원에 대한 결정이 없다면 EU 수준의 실질적 지출력은 이자와 원금 상환으로 인해 감소할 것으로 설명



18) https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059

1980년대 '3저호황' 전·후 시기 재정정책의 전개와 역사적 시사점(1)*

우명동 성신여자대학교 명예교수



*본 연구는 지면관계상 이번 10월호와 다음 11월호 2회에 걸쳐 나누어 싣고 있음을 참고 바람.

I. 들어가며

1965년 이래로 본격적으로 추진된 대외지향적·수출주도적 불균형성장정책은 대내외적 여건에 따라 현상적으로는 다소간 기복은 있었지만, 양적 측면에서는 확장적 재정정책, 질적 측면에서는 차등적·선별적 지원전략을 구사해 가면서 1970년대 후반까지 지속적으로 추진되어 왔다. 그 결과 양적 측면에서 괄목할 만한 성과를 내면서, 다른 한편으로는 사회 내 제 계층 또는 부문 간 불균형과 그로 인한 구조적 모순을 심화시켜 왔다. 그러던 중 1978년 말 제2차 석유파동을 계기로 그간에 누적 되어왔던 그러한 사회구조적 모순이 폭발되면서 1979년 이후 치명적인 침체국면으로 접어들었다.

1980년대 초 이와 같은 역사적 유제를 물려받은 새로운 군사정부는 지난 고도성장기의 정부주도적, 대상별 차등적·선별적 지원 정책을 지양하고, 새롭게 민간 또는 시장주도적, 기능별 지원 정책을 추진해 나갈 것을 캐치프레이즈로 내걸고 당면한 난국을 극복해 내면서 새로운 시대를 열어갈 의지를 표방하였다. 물론 재정정책도 이러한 국정운영 기조에 부응하여 초기의 확장정책으로부터 곧이어 긴축정책으로 그 기조를 바꾸어 나감으로써, 1983년부터는 이전까지 -4%를 넘어섰던 중앙정부 통합재정 적자 규모가 대폭 축소되어 -1% 전후 수준으로까지 내려가는 성과를 보이기에 이르렀다. 그러나 이러한 정책전환은 1970년대 고도성장기 강력한 정책집행에 의해 기득권화되어 있던 불균등 사회경제구조를 그 기본바탕으로 한 것이었다는 점에서 기존의 기득 질서를 더욱 공고히 하는 데 기여하기에 이른다.

그러던 중 1986년 들어서면서 대외적 여건의 변화에 힘입어 '3저현상'이라는 천혜의 호조건을 맞이하여 우리 경제는 연 12%를 웃도는 성장을 구가하게 되었다. 그러나 재정 면에서는 당시 우리 경제구조가 수출주도적이었던 관계로 수출이 늘어나면서 가속하는 통화 증발 요인을 흡수한다는 차원에서 기존의 긴축정책을 더욱 가속해 나갔다. 그 결과 1987년에는 동 재정수지가 급기야 흑자를 시현하는 쾌거를 이루기에 이르렀다. 그러나 '3저현상'으로 인해 유례없이 성장성과를 이루어 내고 있던 시기에도 우리 정부는 지난 시기 고도성장기로부터 정착·심화하여 온 기존의 왜곡된 사회경제구조를 지양해 내지 않은 채 고속 성장을 향유하는 데 몰두했다.

그러는 가운데 '3저호황'으로 전반적으로 국민들의 소득수준이 상승하면서 지난 고도성장기 이래로 억눌려 왔던 각종 사회적 욕구가 분출되면서 1987년 우리 사회는 민주화의 열기가 고조되고 있었다. 그러한 분위기 속에서 직선으로 권력을 장악한 노태우 정부는 고조된 민주화 열기에 의지하여 지난날 고도성장기로부터 물려받은 과거의 유제를 극복하기 위해 종합토지세, 토지공개념 등으로 상징되는 개혁조치 시행에 대한 의지를 드러내기에 이르렀다. 그러나 그러한 조치들이 제대로 실현에 옮겨지지도 못한 상태에서 1989년으로 접어들면서 다시금 대외적인 여건의 변화로 '3저현상'이 소멸하면서 경제침체의 조짐을 보이기에 이르렀다. 이에 우리 사회는 다시금 시장 질서와 경기회복을 명분으로 한 기득 세력의 요구가 거세지면서 종전의 성장 정책으로 회귀하면서 재정정책 면에서도 다시금 확장정책으로의 기조전환이 뒤따랐다. 이러한 정책 기조의 전환으로 개혁적 조치들은 제대로 실현되지 못하고 궁극적으로 지난 고도성장기에 자리 잡은 우리 사회의 구조

적 취약성이 더욱 깊어져 가기에 이르렀다.
요컨대 1980년대 '3저호황'기를 전후한 시기의 우리 정부의 정책적 대응은 결국 고도성장기로부터 물려받은 사회경제 구조적 왜곡을 심화시키게 됨으로써, 왜곡된 역사적 유제 청산의 문제는 다음 시기로 넘겨지게 되었다. 본고는 1986~1988년 '3저현상'이라는 천혜의 기회를 전후한 시기의 위와 같은 정책 흐름 속에서, 고도성장기에 정착·심화되어 온 왜곡된 사회경제 틀이 어떻게 전개되어 갔는지를 총량 분석과 그 구조적 특성 분석으로 나누어 구명해 내는 데 초점을 맞추고 있다.

II. 1980년대 '3저호황' 전·후 시기 재정정책의 전개와 사회경제적 귀결

1. 재정정책의 기조와 실제 운영성과 - 긴축과 확장정책의 맥락에서

이제 이하에서는 1980년 이래로 각 연도별로 정부에서 사전적(事前的)으로 제시한 재정정책의 기조와 실제로 재정 운영에 반영되어 나타난 재정정책의 방향을 중심으로 당시 재정정책 기조의 변화를 살펴보고자 한다.
먼저 <표 1>을 보면 대통령 시정연설에 반영된 각 시기 정부가 제시한 재정정책 기조는 1980년 이래 1989년까지 지속해서 안정이나 재정 긴축기조를 견지할 것을 캐치프레이즈로 내걸고 있는 것을 볼 수 있다. 한편 '3저현상' 소멸 이후 1990년 들어서면서부터는 건전재정 기조를 기본으로 하면서도 재정기능을 강화 내지 회복하겠다는 새로운 기조가 제시되고 있는 것을 볼 수 있다. 그러나 실제 재정 운영 과정에서 나타난 재정정책의 운영방향을 보면, 그때 그때 당시 정부의 권력적 의지와 대내외적 여건을 반영하여 팽창과 긴축정책을 반복해 가면서 운영 기조를 바꾸어 온 것을 볼 수 있다. 구체적으로 1980년 새로운 제5공화국 정부가 들어서면서 권력적 의지를 담아 안정적인 정책운영 기조를 캐치프레이즈로 내걸었지만, 1970년대 말 제2차 석유파동으로 인해 우리 경제에 광범하게 드려져 있던 경제침체에 대응해 나가기 위해 실제로는 당분간 기존의 '확장정책'을 이어 나갈 수밖에 없었다.
뿐만 아니라 대외적 여건의 영향으로 '3저현상'이 소멸한 1989년에도 정부는 여전히 지향하는 정책기조로 건전 재정정책을 지속해서 천명하고 있었음에도, '3저호황' 기에 전반적으로 소득수준의 고양과 함께 민주화 열기가 더해지면서 분출되어 나오는 각종 공적 욕구에 대처하는 과정에서 실제로는 확장정책 기조로 전환해 나가지 않을 수 없었다. 이렇게 보면 사전적으로 각 정부가 지향하는 의지를 담아 내건 정책 기조는 실제 운영 과정에서는 당시 정부의 권력적 의지와 당시 사회가 직면한 대내외적 여건의 변화로 서로 다른 정책 방향이 설정될 수 있다는 사실을 알 수 있다. 이러한 사실은 어느 시기이든 각 시기 정부가 사전적으로 내건 정책 기조만으로는 당시 사회경제실태를 파악해 낼 수는 없다는 사실을 말해준다. 이는 지난 고도성장기에 줄곧 안정 또는 건전재정을 캐치프레이즈로 내걸면서도 대부분의 연도에서 확장정책을 운영해 나갔던 고도성장기의 역사적 경험과 다르지 않음을 알 수 있다.[1]
이제 이러한 점을 염두에 두고 1980년대 접어든 이후 실제 재정운영과정에서 나타난 재정정책기조의 변화양상을 검토해보고자 한다.

(1) 1980년대 초반(1980~1985)의 대응

1) 대내외적 경제 여건과 정책 기조
당시 새롭게 집권한 군사정부는 무엇보다 대내외적 요인으로 물가는 치솟고 기업들은 고도성장기에 정부가 구사해 온 차등적 지원전략의 혜택을 좇는 과정에서 과잉투자를 행하는 가운데 경기침체 현상이 확산하고 있는 상황에 직면해 있었다. 이러한 상황에서 당시 정부는 그러한 경제침체에서 벗어나기 위해 '확장정책'을 펼쳐나갔다. 그러나 당면한 침체에서 벗어나면서 곧이어 정책의 초점을 물가안정에 두고 1982년부터는 정책운영 기조를 '긴축정책'으로 바꾸어 나갔다(<표 1> 참고).
이러한 정책 기조 전환에 부응하여 당시 정부는 그들이 집권하면서 직면했던 경제 상황이 지난날 고도성장기의 '정부주도' 성장정책에서 기인하였다는 인식에서 그간의 '정부주도' 경제질서에 대신해 '민간주도' 내지 '시장중시' 경제질서 정립, 기존의 대상별 차등적·선별적 지원전략을 대신해 '기능별 지원전략'을 구사할 것을 천명하였으며,[2] 구체적으로 그동안의 관치금융을 지양하고 은행 자율화를 내걸고 시중은행 민영화를 추진하였으며, 다른 한편으로 재정 활동 측면에서는 재정 지출 규모를 축소하면서 공기업 민영화를 추진하고, 자본 활동을 지원하는 재정 운영 틀을 강화해 나갔다. 이러한 국내 경제질서의 전환과 더불어 대외관계에서도 자본 국제화 방침의 추진, 1984년 「외자도입법」의 전면 개정 등을 통해 개방화를 추진해 나갔다. 아울러 이와 같은 정책 기조의 전환에 따라 재정제도 면에서도 그에 상응하는 다양한 개혁을 추진해 나갔다.[3]

2) 재정규모와 재정수지
한편 재정정책도 위와 같은 정책기조의 변화에 부응하여 전개되어 나갔던 바, 재정규모는 1980년 새 정부가 들어선 초기에는 1982년까지 GDP 대비 상대적인 재정규모는 지속적으로 높은 비중을 보이고 있었지만, 1982을 정점으로 해서 1983년부터는 전체 경제규모에 비해서 상대적으로 축소되는 모습을 보이고 있었다.
한편 1980년대 초반 이와 같은 팽창적인 재정운영을 해온 결과 재정수지는 1980년 GDP 대비 -3.09%의 높은 적자수준을 나타냈으며, 이듬해인 1981년에는 이보다 더 높은 -4.45% 수준의 적자를 보이고 있었다. 한편 1982년에는 재정 규모의 전년 대비 증가율이 크게 줄어들었지만, GDP 대비 비중은 여전히 높은 상태를 차지하고 있었으며 재정적자 수

1) 고도성장기에 정부가 각 시기에 내건 정책 기조와 실제 정책 운영 과정에서 보인 정책운영 방향에 괴리가 있었다는 사실에 대해서는 우명동, "'제2차 경제개발5개년계획' 이후 시기 재정정책의 전개와 역사적 시사점(1)," 『나라재정』, 2024년 6월호에서 보이고 있으니 참고바람.

2) 이러한 당시 정책기조 변경에 관한 내용은 KDI, 『한국재정 40년사(제7권)』, 1991, p. 616 및 관련 내용을 다루고 있는 1981년 말의 「조세감면규제법」 개정 내용을 소개하고 있는 한국조세연구원, 『한국 조세정책 50년(제1권)』, 1997, pp. 222-223의 내용을 참고. 이와 같은 정책 기조 변화는 제2차 석유파동을 겪으면서 박정희 정부 말기에 경제기획원을 중심으로 추진된 적이 있으나, 성장 정책 기조를 고집하였던 박정희 대통령의 권력적 의지로 제대로 실현을 보지는 못하였다(우명동, 전게 논문, pp. 46-47 참고)

3) 이러한 취지에 부응하는 대표적인 제도개혁으로는 1982년 중기재정계획 제도 도입, 1983년 영점기준예산 편성 방식(ZBB) 채택 등을 들 수 있다(재경회·예우회, 『한국의 재정60년』, 매일경제신문사, 2011, p. 152; 기획재정부·KDI, "1980년대 경제정책, 전환기의 재정안정화정책," 2015, pp. 33-45 등 참고).

준 또한 여전히 -4%가 넘는 높은 수준을 시현하고 있었다. 이러한 재정수지는 실제로 재정 운영이 긴축적으로 운영된 1983년에는 상대적인 재정 규모가 크게 줄어들면서 재정수지 적자는 -1.49%로 대폭 줄어들고 있었으며, 이렇게 1983년을 분기점으로 해서 재정수지 적자 폭은 지속해서 낮아지고 있는 것을 볼 수 있다(<표 1> 및 <표 3> 참고).

(2) 1986년 이래 '3저호황' 시기의 대응

1) 대내외적 경제 여건과 정책 기조

1983년 이래 강력한 긴축정책 시행의 영향으로 재정을 비롯한 경제 전반이 안정세를 회복해 가던 우리 경제는 1985년 9월 플라자합의에 이은 미국 달러 가치 하락과 일본 엔화 가치 상승에 이어 전 세계적으로 나타난 "저유가·저달러·저금리" 라는 소위 '3저현상'에 직면하여 그동안 우리 사회에 체화된 대외의존적인 경제구조에 힘입어 소위 '3저호황'을 구가하게 된다.[4] 이러한 사실은 당시 경제적 성과에 반영되어 나타나고 있는바, 1986년에는 무려 12.4%의 높은 경제성장률을 달성하게 되었으며 연이어 '3저현상'이 지속된 1988년까지 지속해서 10%를 훨씬 넘어서는 높은 경제적 성과를 달성하게 되었다.[5] 그런데 이와 같은 경제적 호황은 수출 주도적인 경제구조하에서 주로 수출의 증가에 연유하였던바, 그동안 적자를 보였던 경상수지가 '3저호황'으로 흑자로 돌아서면서 해외 부문에서 통화공급 증대 요인으로 작용하자, 정부에서는 재정 면에서 통화 증발 요인을 억제키 위해 재정 운영 면에서 기존의 '긴축정책' 기조를 이어 나갔다(<표 1> 참고).

2) 재정 규모와 재정수지

이러한 사실은 재정 규모에 반영되어 1986년에 총재정 지출의 GDP 대비 비중은 이전 시기에 비해 거의 2% 가까이 크게 줄어들고 있는 것을 볼 수 있다. 위와 같은 경제적 상황과 재정 운영의 성과는 재정수 지면에 그대로 반영되어 1983년 이래로 크게 낮아진 재정적자 수준은 더 낮아져 1986년에는 -0.07%로 거의 균형상태를 보였으며, 1987년에는 드디어 우리 현대사 최초로 재정수지가 흑자로 전환되는 상황이 전개되었다. 이러한 추세는 1988년에도 그대로 이어져 GDP 대비 1.28%라는 높은 수준의 재정수지 흑자를 나타내기에 이르렀다(<표 1> 및 <표 3> 참고).

(3) 1989년이래 '3저호황' 소멸 이후 시기의 대응

1) 대내외적 경제 여건과 정책 기조

위와 같은 '3저호황'은 다시금 미국 내부의 여건 변화로 인해 1988년 후반기가 되면서 '3저 현상'이 사라지면서 우리 경제에는 새로운 충격이 주어지기에 이르렀다. 한편 '3저호황'은 그로 인해 높아진 경제적 성과로 인해 우리 경제에 대한 미국 등 선진제국의 개방 압력이 강화되면서 경제 개방정책이 본

4) '3저현상'이란 1980년대 중반 이후 미국과 일본의 경제적 역학관계, 중동 산유국과 비OPEC 산유국 간의 역학관계, 미국 내 경기부양이 필요했던 미국 내부 사정 등이 어우러져서 전 세계적으로 전개되었던 "저달러·저유가·저금리" 현상을 일컫는 개념이며, '3저호황'이란 대외의존적 경제구조하에서 이와 같은 '3저현상'으로 인해 우리 경제가 유례없는 호황을 누리게 된 상황을 일컫는 것임을 참고하기를 바란다. 이러한 '3저현상'이 당시 우리 사회에 갖는 의미에 대해서는 박원암, "3저시대의 경제환경변화와 우리의 대응 방안," 『기업경영』, 336, 한국생산성본부, 1986년 4월호를 참고 바람.

5) 많은 이들이 이 시기 "단군 이래 최대 호황"을 누렸다고 지적하고 있는데, 이는 이러한 상황을 두고 일컫는 것으로 볼 수 있다(재경회·예우회, 전게서, p. 131).



격화되는 계기로 작용하였다(한국 사회연구소, 『한국경제론: 80년대 한국 자본주의의 구조』, 백산서당, 1991, p. 149). 다른 한편으로는 '3저호황' 시기에 우리 시민들의 소득수준이 높아지면서 다양한 공적인 욕구가 분출되는 계기가 되었으며, 이 과정은 자연스럽게 사회민주화운동으로 전개되어 그동안 강압적인 군부 독재정권 시기에 억눌려 있던 계층 간의 분배개선, 지역 간의 균형발전, 교육 및 환경 등 다양한 사회 개발수요가 증폭되어 나갔다. 그뿐만 아니라 그동안 재정 운영 면에서는 후술하는 바와 같이 그동안 긴축 재정 운영 과정에서 상대적으로 소홀해 왔던 재정투융자를 비롯한 경제 개발 부문에 대한 투자 또한 크게 요구되기에 이르렀다. 이와 같은 대내외적 요인에 직면하여 당시 우리 정부는 그간의 긴축적인 재정 운영의 방향을 바꾸어 '확장정책'으로 전환하게 되었다(<표 1> 참고).

2) 재정 규모와 재정수지

이처럼 '3저현상'이 소멸한 이래 정책 기조가 긴축에서 확장정책으로 바뀌면서, 재정 규모가 1989년에는 지난해의 증가율 15.2%에 비해 많이 늘어난 22.1%의 증가율을 보이면서 GDP 대비 상대적 비중도 전년에 비해 1% 정도 늘어나는 것을 볼 수 있다. 이와 같은 재정 규모 증가추세는 후속 연도들에서도 이어지면서 1987년과 1988년에 흑자를 보였던 재정수지는 다시금 적자로 전환되는 현상이 나타나게 되었다. 이러한 재정적자 현상은 노태우 정부 끝날 때까지 지속되고 있었다(<표 1> 및 <표 3> 참고).

(4)종합

우리는 앞에서 한 사회의 실제 사회경제실태는 각 시기 정부가 내건 정책기조에 의해서 파악해낼 수 없다는 점을 지적하였던 바, 마찬가지로 실제 운영과정에서 보인 정책운영방향에 의해서만도 실제로 당시 사회구성원들의 경제생활 실태를 파악해내기는 어렵다. 실제 정책운영 방향만 가지고는 사회경제실태는 차치하고 총체적인 경제적 성과 자체도 설명해낼 수 없다. 그것은 <표 1>에서 볼 수 있듯이 경제성장 추세와 재정규모 내지 재정수지 사이에 일관된 관계를 파악낼 수 없다는 사실을 통해서 알 수 있다. 이렇게 보면 해당 시기 각 정부가 사전적으로 내건 정책기조 뿐 아니라 실제 운영과정에서 나타난 재정정책 운영방향만 보아서도 사회구성원들의 사회경제실태를 가늠해내기 어렵다.

그래서 이하에서는 여기서 한걸음 더 나아가서 해당 정책의 이면에서 실제로 운영된 재정지출과 재정수입의 구성(구조)에 나타난 변화양상을 살펴보고, 이를 통해 당시 사회경제구조의 실태와의 관련성을 해명해보고자 한다.

[부표(附表)]

〈표 1〉 재정정책 기조와 실제 운영 방향

연도	시정연설에 나타난 재정정책 기조		재정운영 성과에 나타난 재정정책 방향				실질 경제 성장률
	연설일자	재정정책 기조	재정규모 GDP대비 비중	재정규모 전년 대비 증가율	재정수지 GDP대비 비중	재정정책 방향	
1979	78.10.04	• 안정기반 위에서 성장 지속	19.8	24.2	-1.41	유사한 정책기조 적자비중 크게 줄어듬	7.6
1980	79.11.15	• 재정금융 긴축기조 견지	22.2	36.1	-3.09	팽창 운영 적자비중 크게 늘어남	-2.2
1981	80.10.30	• 재정, 금융정책상의 안정화	23.9	34.3	-4.45	유사한 정책기조 적자비중 크게 늘어남	6.7
1982	81.10.02	• 재정과 금융부문의 건실한 운영	22.6	8.3	-4.08	긴축 운영 적자비중 약간 줄어듬	7.3
1983	82.10.04	• 긴축재정 견지	19.7	2.0	-1.49	긴축 운영 적자비중 크게 줄어듬	11.8
1984	83.12.24	• 정부지출 억제 및 통합재정수지 개선	19.2	11.3	-1.27	팽창 운영 적자비중 약간 줄어듬	9.4
1985	84.10.14	• 통합재정수지 균형수준으로 개선, 건전재정의기반 확립	18.8	9.0	-0.88	긴축 운영 적자비중 약간 줄어듬	6.9
1986	85.10.12	• 재정긴축기조 견지	17.0	4.6	-0.07	긴축 운영 적자비중 약간 줄어듬	12.4
1987	86.10.07	• 세입내 세출원칙 견지 및 재정안정기조 유지	17.2	17.0	0.24	팽창 운영 흑자 전환	12.0
1988	87.10.05	• 건전재정기조 견지	16.8	15.2	1.28	유사한 정책기조 흑자비중 크게 늘어남	11.5
1989	88.10.04	• 건전재정기조 견지 위한 세입내 세출원칙 준수	17.6	22.1	-0.01	팽창 운영 적자 전환	6.4
1990	89.10.10	• 재정기능강화 • 세입내 세출원칙유지 • 건전재정기조유지	19.0	29.9	-0.88	팽창 운영 적자 약간 늘어남	9.5
1991	90.11.19	• 건전재정기조 유지 • 재정기능 회복	19.2	22.0	-1.86	긴축 운영 적자 약간 늘어남	9.1
1992	91.10.09	• 세입내 세출의 건전재정기조 유지 및 상대적으로 위축되었던 재정기능 회복	18.9	9.5	-0.71	긴축 운영 적자 크게 줄어듬	5.1
1993	92.10.25	• 경제안정기능 및 산업경쟁력 강화	19.0	11.6	0.30	팽창 운영 흑자 전환	5.7

주1: '시정연설'에서 나타난 정책기조는 '재정운용 방향'에서 직접 언급된 내용을 적시한 것이며(직접 언급이 없는 경우는 '경제분야' 국정운영방향에서 추출한 것임), 재정운영 성과에 나타난 정책방향은 실제로 당해연도 재정운영 성과를 기준으로 나타낸 것임.

주2: 재정정책 방향성 서술에서는 전년대비 증가율이 2%이상 늘어나면 '팽창운영', 줄어들면 '긴축운영'으로 나타내고 그 이하 변화는 유사한 정책운영으로 나타내고 있음. 아울러 재정수지가 GNP 대비 1% 이상 변동하면 '크게' 변화한 것으로, 그 미만 변동한 경우는 '조금' 변동 내지 '현상유지'한 것으로 나타내고 있음을 참고 바람.

자료1: 시정연설에 관한 자료는 한국개발연구원, 『한국재정 40년사: 제2권 예산자료(1968~1987)』, 1990: 임동완, 『국가 및 지방재정 70년 주요 변천사』,2018, pp.53-55,62-69, 73-75.

자료2: 재정성과자료는 〈표 3〉 참고

〈표 2〉 주요 경제지표 변화추이

연도	경제 총량 성과		통화량(M1)		물가지수				국제수지(십만$)		對美 환율 (원/$)
	(경상)국내 총생산 (억원)	(실질) 경제 성장률	통화량 (억원)	증가율	생산자물가 지수	생산자물가 증가율	소비자물가 지수	소비자물가 증가율	경상수지	(무역수지)	
1979	313,231	7.6	32,745	20.7	44.7	18.7	31.4	18.5	-41,511	43,955	484.0
1980	380,411	-2.2	38,070	16.3	62.1	39.0	40.4	28.7	-53,207	-43,841	659.9
1981	474,820	6.7	39,824	4.6	74.8	20.4	49.0	21.3	-46,460	-36,283	700.5
1982	544,428	7.3	57,993	45.6	78.2	4.7	52.5	7.1	-26,496	-25,944	748.8
1983	638,328	11.8	67,834	17.0	78.4	0.2	54.3	3.4	-16,060	-17,635	795.5
1984	726,443	9.4	68,207	0.5	79.0	0.7	55.5	2.2	-13,726	-10,359	827.4
1985	808,469	6.9	75,578	10.8	79.6	0.9	56.8	2.3	-8,874	-190	890.2
1986	934,258	12.4	88,089	16.6	78.5	-1.5	58.4	2.8	46,170	42,059	861.4
1987	1,084,283	12.0	101,073	14.7	78.8	0.5	60.2	3.1	98,539	76,590	792.3
1988	1,279,627	11.5	121,514	20.2	81.0	2.7	64.5	7.1	141,607	114,454	684.1
1989	1,491,647	6.4	143,290	17.9	82.2	1.5	68.2	5.7	50,546	45,972	679.6
1990	1,795,390	9.5	159,053	11.0	85.6	4.2	74.0	8.5	-21,794	-20,036	716.4
1991	2,157,344	9.1	217,524	36.8	89.7	4.8	80.9	9.3	-87,277	-69,798	760.8
1992	2,403,922	5.1	245,863	13.0	91.6	2.1	86.0	6.3	-45,285	-21,464	788.4
1993	2,671,460	5.7	290,414	18.1	93.0	1.5	90.1	4.8	3,846	18,602	808.1

주: 경제성장률은 실질 국내총생산 성장률을 나타냄. 대미환율은 연월말 기준임.

자료: (경상)국내총생산: 1970-1988: 경제기획원, 『주요경제지표』, 1990, p. 3; 1989-1993: 한국은행, 『경제통계연보』, 1995, pp. 272-273.
(실질)경제성장률: 1970-1988: 경제기획원, 『주요경제지표』, 1990, p. 35; 1989-1993: 한국은행, 『경제통계연보』, 1995, p. 289의 1990년 불변가격 기준 실질 국내총생산 성장률을 계산한 것임. 통화량, 물가지수: 한국은행, 『경제통계연보』, 1999, '주요경제지표'(단, 물가지수는 1995년 100 기준 지수임).

〈표 3〉 재정규모와 재정수지 보전내역(1979~1993)

단위: 억원, %

연도	세입 합계	세출 및 순융자	수지차	수지 보전			
				해외 차입	국내부문		
					비은행	은행	국내합계
1979	57,698	62,101〈19.8〉[24.2]	-4,403〈-1.41〉	2,663	1,028	712	1,740
1980	72,808	84,545〈22.2〉[36.1]	-11,737〈-3.09〉	3,177	2,488	6,072	8,560
1981	92,467	113,576〈23.9〉[34.3]	-21,109〈-4.45〉	5,330	7,558	8,221	15,779
1982	100,743	122,964〈22.6〉[8.3]	-22,221〈-4.08〉	6,758	9,861	5,602	15,463
1983	115,955	125,461〈19.7〉[2.0]	-9,506〈-1.49〉	3,989	5,159	358	5,517
1984	130,396	139,625〈19.2〉[11.3]	-9,229〈-1.27〉	3,095	2,075	4,059	6,134
1985	145,048	152,181〈18.8〉[9.0]	-7,133〈-0.88〉	4,406	-463	3,190	2,727
1986	158,556	159,205〈17.0〉[4.6]	-649〈-0.07〉	-1,460	-3,802	5,911	2,109
1987	188,817	186,220〈17.2〉[17.0]	2,59〈0.24〉	102	4,006	-6,705	-2,699
1988	231,009	214,582〈16.8〉[15.2]	16,427〈1.28〉	-7,152	10,685	-19,960	-9,275
1989	261,874	262,065〈17.6〉[22.1]	-191〈-0.01〉	-6,036	5,251	976	6,227
1990	324,572	340,354〈19.0〉[29.9]	-15,782〈-0.88〉	-3,276	9,656	9,402	19,058
1991	374,860	415,080〈19.2〉[22.0]	-40,220〈-1.86〉	-2,828	10,442	32,606	43,048
1992	437,667	454,696〈18.9〉[9.5]	-17,029〈-0.71〉	-3,109	7,889	12,249	21,038
1993	515,478	507,349〈19.0〉[11.6]	8,129〈 0.30〉	-4,468	12,770	-16,431	-3,661

주1: 재정규모는 공공부문 통합재정기준으로 중앙정부에 비금융공공부문 순계를 합친 규모임.

주2: 〈 〉의 수치는 GDP 대비 비중, [ ]안의 수치는 전년 대비 증가율을 나타냄.

자료: 공공부문 통합재정자료는 재무부, 『결산개요』자료(1980~1993: KDI, 『재정통계자료집, 1991, p. 37 및 1996, p. 37) GDP자료는 〈표 2〉와 같음.

〈표 4〉 중앙정부 총세입 구성

	세입 합계	조세수입				정부기업 순계	기타
		내국세 외	관세	전매익금	합계		
1979	60,742	36,694	7,323	3,600	47,617(78.4)〈15.2〉[30.4]	3,609	9,517
1980	73,345	45,388	7,661	5,100	58,149(79.3)〈15.3〉[22.1]	7,147	8,049
1981	88,865	57,065	8,906	6,800	72,681(81.8)〈15.3〉[25.0]	9,507	6,677
1982	108,583	66,373	10,126	7,600	84,098(77.5)〈15.4〉[15.7]	2,291	22,195
1983	113,342	77,575	14,632	8,300	100,507(88.7)〈15.7〉[19.5]	2,184	10,650
1984	131,975	84,935	15,937	8,660	109,531(83.0)〈15.1〉[9.0]	2,323	20,120
1985	142,235	95,131	15,661	9,290	119,083(83.7)〈14.7〉[8.7]	3,523	19,629
1986	162,786	107,153	19,425	9,840	136,418(83.8)〈14.6〉[14.6]	2,383	23,985
1987	191,623	127,893	26,965	9,043	163,901(85.5)〈15.1〉[20.1]	2,852	24,870
1988	239,483	160,358	25,733	8,740	194,830(81.4)〈15.2〉[18.9]	3,315	41,339
1989	288,479	192,491	20,991	746	214,228(74.3)〈14.4〉[10.0]	4,083	70,168
1990	345,383	242,306	27,744	-	270,051(78.2)〈15.0〉[26.1]	5,905	69,427
1991	393,285	263,083	34,353	-	297,436(75.6)〈13.8〉[10.1]	8,102	87,747
1992	462,666	313,720	31,534	-	345,253(74.6)〈14.4〉[16.1]	10,422	106,991
1993	531,279	354,456	28,859	-	383,321(72.2)〈14.3〉[11.0]	9,023	138,936

〈표 5-1〉 중앙정부 총세출 구성

	세출 및 대여금합계	세출					대여금 순계
		합계	일반경비	국방비	고정자본형성	기타	
1979	54,097	53,369	28,426(53.3)	15,395(28.8)	7,868(14.7)	1,680	728
1980	77,580	76,374	35,706(46.8)	22,384(29.3)	12,087(15.8)	6,197	1,206
1981	92,857	91,374	42,934(47.0)	25,768(28.2)	14,840(16.2)	7,832	1,483
1982	113,398	111,250	53,738(48.3)	31,799(28.6)	9,099(8.2)	16,614	2,148
1983	106,823	105,775	59,632(56.4)	32,720(30.9)	9,021(8.5)	4,402	1,048
1984	125,343	125,367	68,221(54.4)	35,399(28.2)	9,496(7.6)	12,251	-24
1985	135,797	135,851	77,542(57.1)	37,502(27.6)	11,725(8.6)	9,082	-54
1986	153,201	153,106	85,770(56.0)	43,355(28.3)	12,844(8.4)	11,137	95
1987	174,888	174,883	100,090(57.2)	47,935(27.4)	13,915(8.0)	12,943	5
1988	212,500	213,234	112,419(52.7)	55,721(26.1)	15,405(7.2)	29,689	-734
1989	284,041	283,671	147,037(51.8)	61,474(21.7)	20,325(7.2)	54,835	370
1990	337,834	338,370	189,730(56.1)	68,540(20.3)	24,010(7.1)	56,090	-536
1991	410,353	409,969	223,195(54.4)	80,120(19.5)	20,488(5.0)	86,166	384
1992	469,551	469,604	236,826(50.4)	87,708(18.7)	28,214(6.0)	116,856	-53
1993	528,929	528,696	269,511(51.0)	93,081(17.6)	28,891(5.5)	137,213	233

주1: 단위 억원, ( )안 수치는 세입 및 세출총액 대비 비중, 〈 〉안 수치는 GDP대비 비중, [ ]안 수치는 전년대비 증가율임.
주2: 세입 항 '내국세 외'는 내국세에 방위세, 교육세 등 목적세를 합친 금액을 나타냄.
세입 항 '정부기업순계'는 정부기업(전매·철도·통신 사업, 양곡관리 및 조달) 세입순계에서 경상세출순계 차감한 금액,
세입 항의 '기타'는 기타특별회계의 세입순계, 세외수입, 이월금 및 보전재원조정항목 등을 포함.
주2: 세출 항의 '고정자본형성'은 토지를 제외한 고정자본재 직접 구입분임.
세출 항의 '대여금 순계'는 재정투융자특별회계(융자계정)의대여금에서 회수금을 차감한 금액임.
세출 항의 '기타'는 정부기업외 특별회계의 경상세출 순계, 예산외계정의 수지차 및 보전재원 조정항목 등을 포괄함.
자료: 한국은행, 『경제통계연보』, 1985, 1992, 1996년 참고.

〈표 5-2〉 중앙정부 세출 및 순융자의 기능별 구성

	합계	일반행정	국방	교육	사회개발	경제사업	기타
1979	59,900	5,475(9.1)	15,974(26.7)	8,630(14.4)	4,842(8.1)	19,052(31.8)	5,927
1980	76,820	6,555(8.5)	23,491(30.6)	11,244(14.6)	7,612(9.9)	19,967(26.0)	7,951
1981	101,698	9,077(8.9)	28,490(28.0)	14,656(14.4)	14,005(13.8)	25,194(24.8)	10,276
1982	116,392	10,766(9.2)	31,801(27.3)	19,805(17.0)	15,934(13.7)	25,137(21.6)	12,949
1983	122,001	12,369(10.1)	34,025(27.9)	21,886(17.9)	14,419(11.8)	24,304(19.9)	14,998
1984	134,356	12,080(9.0)	35,734(26.6)	22,581(16.8)	20,061(14.9)	25,650(19.1)	18,250
1985	148,670	14,007(9.4)	39,579(26.6)	24,623(16.6)	18,367(12.4)	32,509(21.9)	19,585
1986	159,267	15,974(10.0)	43,757(27.5)	27,125(17.0)	19,835(12.5)	28,855(18.1)	23,721
1987	181,801	17,026(9.4)	46,322(25.5)	31,137(17.1)	26,060(14.3)	32,121(17.7)	29,135
1988	208,814	18,847(9.0)	52,663(25.2)	36,958(17.7)	29,502(14.1)	40,543(19.4)	30,301
1989	256,772	22,756(8.9)	59,251(23.1)	44,022(17.1)	47,382(18.5)	48,541(18.9)	34,820
1990	332,962	28,239(8.5)	66,732(20.0)	56,488(17.0)	68,037(20.4)	67,890(20.4)	45,576
1991	403,114	35,629(8.8)	78,996(19.6)	56,088(13.9)	80,733(20.0)	83,328(20.7)	68,340
1992	449,933	43,971(9.8)	87,035(19.3)	64,919(14.4)	80,687(17.9)	84,272(18.7)	89,049
1993	490,466	48,151(9.8)	90,407(18.4)	75,691(15.4)	83,425(17.0)	97,449(19.9)	95,343

주1: 중앙정부 통합재정(일반회계+특별회계+기금+세입세출외) 기준 수치임.
주2: ( )안의 수치는 총세출 대비 비중을 나타냄. 단위는 억원 및 %
자료: 재무부, 『한국의 재정통계』, 각년도(KDI, 『재정통계자료집』, 1991, pp. 70-71 및 1996, pp. 72-73)

〈표 6〉 재정투융자 추이와 경제발전기여도

연도	GNP	국내 고정자본 형성	재정규모		재정투융자				재정융자			
			금액	對 GNP 비중	금액	전년 대비 증가율	對 GNP 비중	재정 규모 대비 비중	금액	對 GNP 비중	재정 규모 대비 비중	재정 투융자 대비 비중
1979	290,721	94,582	64,665	21.1	26,414	57.3	9.1	40.8	6,448	2.2	10.0	24.4
1980	350,306	110,939	86,478	23.1	29,193	10.5	8.3	33.8	7,733	2.2	8.9	26.5
1981	457,751	132,081	106,849	23.3	38,236	31.0	8.4	35.8	17,560	3.8	16.4	45.9
1982	521,823	154,456	139,582	26.8	42,279	10.6	8.1	30.3	19,520	3.7	14.0	46.2
1983	617,223	186,687	151,579	24.6	41,266	-2.4	6.7	27.2	21,731	3.5	14.3	52.7
1984	700,839	209,981	170,268	24.3	50,792	23.1	7.3	29.8	31,219	4.5	18.3	61.5
1985	780,884	228,366	184,664	23.7	70,408	38.6	9.0	38.1	40,569	5.2	22.0	57.6
1986	905,439	257,638	207,542	22.9	68,331	-2.9	7.6	32.9	33,367	3.7	16.1	48.8
1987	1,056,298	307,376	209,503	19.8	69,562	1.8	6.6	33.2	36,013	3.4	17.2	51.8
1988	1,262,305	373,545	225,173	17.8	67,666	-2.7	5.4	30.1	36,073	2.9	16.0	53.3
1989	1,417,947	452,594	269,957	19.0	91,990	35.9	6.5	34.1	45,730	3.2	16.9	49.7
1990	1,714,881	629,923	325,369	19.0	121,688	32.3	7.1	37.4	70,121	4.1	21.6	57.6
1991	2,060,265	787,834	393,669	19.1	149,878	23.2	7.3	38.1	74,243	3.6	18.9	49.5
1992	2,358,800	826,038	452,464	19.2	145,918	-2.6	6.2	32.2	68,780	2.9	15.2	47.1

주1: 단위: 억원, 비중수치는 %
주2: 재정규모는 일반회계 및 특별회계 순계 결산액임.
자료: 재무부, 『재정투융자백서』, 1982, p, 60, 1989, pp. 28-29; 1993, p. 35.단,
1981년 자료는 경제기획원, 『주요경제지표』, 1984를 참고, 투융자금액은 상게, 1982, p. 14를 참고.

〈표 7〉 산업별 (불균등) 성장률

	실질경제성장률	농림어업	비농림어업	
			계	제조업
1979	7.1	7.3	7.1	10.1
1980	-2.7	-19.4	1.1	-1.6
1981	6.2	14.3	4.8	10.1
1982	7.6	7.2	7.7	6.9
1983	11.5	7.8	12.2	15.3
1984	8.7	-1.4	10.6	16.9
1985	6.5	3.6	7.0	6.2
1986	11.6	4.7	12.7	19.5
1987	11.5	-6.1	14.2	19.5
1988	11.3	8.9	11.6	13.8
1989	6.4	-1.0	7.3	4.2
1990	9.5	-4.6	11.1	9.7
1991	9.2	2.9	9.8	9.5
1992	5.4	9.6	5.1	5.3
1993	5.5	-4.5	6.3	5.4

자료: 한국은행, 『경제통계연보』, 1999, p. 11.

〈표 8〉 지가상승률 및 토지자본이득

연도	전국평균 지가상승률	실질GNP 상승률	소비자물가 상승률	경상 GNP	토지 자본이득	양도소득 세수
1979	16.6	7.2	18.2	30.7	49.1(1.6)	0.0390
1980	11.7	-3.7	28.7	36.7	40.3(1.1)	0.0389
1981	7.5	5.9	21.6	45.2	28.8(0.6)	0.0590
1982	5.4	7.2	7.1	52.2	22.3(0.4)	0.0794
1983	18.5	12.6	3.4	61.7	80.7(1.3)	0.1133
1984	13.2	9.3	2.3	70.1	68.1(1.0)	0.0994
1985	7.0	7.0	2.5	78.1	41.0(0.5)	0.0930
1986	7.3	12.9	2.8	90.5	45.6(0.5)	0.1056
1987	14.7	13.0	3.0	106.0	98.7(0.9)	0.1368
1988	27.5	12.4	7.1	126.2	211.7(1.7)	0.3070
1989	32.0	6.8	5.2	141.1	313.8(2.2)	0.5654
1990	20.6	9.3	8.6			
1991	12.8	8.4	9.7			
1992	-1.3	5.0	6.2			
1993	-7.4	5.6	4.9			

주: 금액단위는 조원, %
자료1: 경상GNP, 자본이득과 양도소득세수: 이진순, "한국의 지가: 토지투기와 시장실패," KDI, 1991,3, p. 55.
이외 자료: 한종수, "한국의 지가변동추이와 지가변동요인 분석," 『토지연구』, 1996, pp. 158, 161, 163.

〈표 9〉 대기업과 중소기업 간 격차

연도	실질 노동생산성		실질노동장비율	
	대기업	중소기업	대기업	중소기업
1980	12.26	7.11(58.0)	18.00	9.31(51.7)
1987	22.13	10.98(49.6)	29.36	12.42(42.3)
1992	42.26	18.73(44.3)	64.83	25.92(40.0)

주: ( ) 안의 수치는 대기업 대비 중소기업의 상대적 비중을 나타냄. 단위는 백만원, %
자료1: 정연승·성백남·이원영, "대·중소기업 간 생산성 및 임금 격차에 관한 연구," 기본연구, 04-04, 중소기업연구원, 2005의 〈부표 6〉 및 〈부표 8〉에서 추출·계산한 것임.

외국인 가사노동:
외국인들과 더불어 사는 사회를 위하여

남시훈 명지대학교 교수



2024년 9월부터 서울 지역에서 가사관리사 시범사업이 실시되었다. 필리핀 출신의 외국인 가사관리사들 100명이 시범사업에 선발되어 서울 지역 가정에서 일하고 있다. 이 문제는 2023년 3월 조정훈 의원이 법안을 발의한 이후 많은 사회적 논의를 거쳐 시범사업에 이르게 되었다. 저출산 문제, 돌봄비용 경감, 국내 노동자들의 권리, 외국인 노동자들의 인권 등 다양한 문제가 얽혀 있는 정책이기에 찬성 반대 격론이 있었다. 한쪽에서는 최저임금 차등 적용을 통해 월 100만원 정도의 임금에 외국인 가사노동자가 근무하도록 해야 한다고 주장한다. 돌봄비용을 적극적으로 경감하여 신혼부부 및 임산부의 업무부담을 크게 줄여야 정책의 효과도 충분하고 저출산 문제도 해결할 수 있다는 주장이다. 다른 쪽에서는 외국인 가사노동자 도입 자체를 반대하는 목소리가 높다. 가사노동/육아노동/돌봄노동의 특수성을 주장하며, 기존에 일하던 한국인 돌봄노동자들에게 미칠 피해를 우려하고 있다.

나는 양측의 주장에 모두 반대한다. 한쪽은 외국인 노동자들을 한국경제 발전을 위한 도구로 이용하려는 관점에서 벗어나지 못하고 있으며 평등과 인권 등 보편적인 사상과 충돌하고, 다른 쪽은 자국민 보호를 위해 이미 진행되고 있는 외국인들의 노동을 거부하고 있는 것으로 여겨진다. 나는 최저임금을 포함 외국인 노동자에 대한 인권과 권리가 존중되는 것이 중요하다고 생각하며, 이러한 전제 하에 외국인 인력을 다방면에 유입 시켜야 한다고 본다.

최저임금 차등제의 문제는 법적 문제와 현실적 문제가 모두 존재한다. 먼저 국적에 따른 최저임금 차등은 명백하게 현행법 위반이다. 이 문제를 업종별 차등 등을 통해 법을 개정하거나 우회하여 해결하려는 시도가 있으나, 쉽지가 않다. 전면적인 최저임금 업종별 차등은 여러 가지 꼼수를 통해 최저임금제도 자체를 붕괴시킬 가능성이 있다. 싱가폴이나 홍콩의 경우 외국인 가사노동자가 고용주의 집에 함께 거주하면서 임금을 크게 낮추었지만, 한국 주거환경에서 외국인 가사노동자에게 주거를 제공하기는 어렵다. 그리고 과연 최저임금을 낮추면 외국인들이 한국에서 일하려고 할까? 하는 문제가 있다. 외국인 가사노동자 제도 찬성 측은 월 100만원만 지급해도 한국에서 일하려는 사람들이 많다고 주장한다. 하지만 나는 부정적이다. 주거를 제공하는 국가와 그렇지 않은 국가의 차이가 있을 수 있고, 상당수의 외국인들이 일하고 있어서 어느 정도 외국인들이 일하기에 편리한 국가와 아직 외국인 가사노동자들이 거의 없어서 일하기에 편리하지 않은 곳이 있을 수 있다.

또한 인력 공급 문제는 계속 심해질 가능성이 높다. 한국도 저출산이 심각하지만, 일본과 중국, 동남아 지역 대부분 국가들이 저출산이 심해지고 있기 때문이다. 2022년 기준 일본의 합계출산률이 1.26, 중국의 합계출산률이 1.09명이며, 싱가포르와 태국은 이미 이와 비슷한 수준이며,

베트남도 합계출산률이 2명 밑으로 낮아졌고 필리핀과 인도네시아 역시 합계출산률 2.5명이 안된다. 즉 출산률 구조로 보면 인력이 필요한 국가들은 갈수록 많아지고 인력이 풍부한 국가들은 갈수록 적어지고 있는 것이다. 여기에 의사소통 문제도 있다. 다른 노동에 비해 가사노동은 의사소통의 중요성이 더 높으며, 한국인과의 의사소통은 한국어와 일부 영어로 제한되는데 이 정도의 언어능력을 갖춘 외국 인력은 더 적다. 비록 시범사업 기준 시범사업을 신청한 지역이 강남 3구에 집중되는 등 비용부담이 만만치 않은 것은 사실이지만, 업무의 다양화, 주1회 집중 근무 등 비용부담 절감, 필요한 경우 정부지원 강화 등 시스템을 안정시키고, 이를 기반으로 외국에 한국 근무의 장점을 홍보하여 더 많은 사람이 지원하게 만드는 일이 우선인 것이다.

반대 방향에서는 외국인 가사노동자 도입 자체를 반대하는 목소리가 높다. 현행 법에서는 방문 취업 동포로서 자격을 갖춘 사람(H-2)만이 가사 관련 서비스 분야 취업이 가능했다. 일반 고용 허가 인력(E-9)의 가사서비스 분야 취업 자체가 필리핀 가사관리사 시범사업 이전에는 완전히 불가능했던 것이다. 이 부분은 분석적으로는 다른 분야의 외국인 인력 유입 분석과 같다. 해당 산업의 임금을 낮추지만, 기존에 고용되어 있던 내국인들은 임금 감소로 인해 피해를 보게 된다. 이런 원리로 기존의 내국인들이 외국인 유입에 반대하는 것은 한국만이 아니라 전세계에서 흔히 발견되는 현상이며, 외국인 유입을 반대하는 목소리가 나오는 것 자체는 심정적으로 이해되는 부분이 있다. 하지만 한국의 저출산 문제는 아주 심각하며, 뚜렷한 해결책이 발견되지 않았다. 다양한 저출산 대책이 있지만, 크게 둘로 나누면 하나는 기존 국민들의 생활환경 및 육아환경을 개선하여 출산을 유도하는 것이며, 또 다른 하나는 외국 인력 유입이다. 이민을 받는 것이다. 사실 유럽 대다수 국가들은 합계출산률이 2.0명 밑으로 낮아진지 오래 되었지만, 많은 경우 외국 인력 유입을 통해 인구를 유지했다. 한국은 현재 출산률도 낮고 이민도 잘 유입되지 않고 있는 것이다.

이미 농촌 및 건설현장에 외국인 노동자들은 상당히 들어와 있고, 수도권 일부 지역에는 외국인들 거주비율이 높은 지역이 생성되고 있다. 그런데도 도시 지역의 한국인들은 외국인들의 노동 필요성이나 현실을 잘 체감하지 못하고 있다. 언제까지 서비스 인력이 들어오지 못하게 막을 수는 없는 것이며, 이러한 가사노동자 시범사업과 확대 및 정착을 통해 더 많은 인력을 유입해야 하는 것이다. 그렇다고 해서 기존의 저출산 해결책과 생활환경 육아환경 개선을 중단해야 한다는 것이 아니라, 둘 다 하면 된다. 외국인 노동자에 대한 최저임금 차등을 주장하는 사람들은 최저임금 차등을 해야 돌봄노동 비용부담이 줄어들어 저출산이 해결된다고 주장한다. 하지만 이것은 아직 불확실한 부분이 많다. 최저임금 차등을 한다고 해도 외국인 노동자 유입이 충분하다는 보장이 없으며 유입이 잘 되지 않을 가능성이 높다. 그리고 저출산 문제에 비용부담 부분이 영향을 준다고 해도 비용부담을 줄인다고 출산률이 충분히 회복된다는 보장도 없다. 하지만 외국인 노동자들이 한국에 지속적으로 들어온다면 그때는 저출산 문제를 의미있게 해결할 수 있다. 혹은 저출산 문제 해결까지는 아니더라도, 한국이 세계에서 유의미한 목소리를 내고 세계 시민으로서 성숙하려면 외국인에 대한 이해, 선진국만이 아니라 개도국에 대한 이해가 필요하다. 다양한 채널을 통해 외국인들이 한국경제에 기여하고 외국인들도 충분한 소득을 올릴 기회가 안정적으로 확보된다면, 사람들에게 많은 도움이 될 것으로 기대한다.

물론 외국인들이 한국에 들어오면 새로운 문제는 발생할 것이다. 미국과 대부분의 유럽 선진국에서 인종 문제 및 불법 이민으로 인한 갈등이 발생한다. 하지만 저출산으로 인한 한국의 불안정성으로 인한 문제가 더 크다. 전술한 것처럼 이미 전세계적 저출산이 나타나면서 외국인 노동에 대한 수요는 증가하고 공급은 감소하고 있다. 한국도 외국인들과 함께해야 하며, 외국인 가사관리사 제도는 이 부분에 있어서 중요한 출발점이 될 수 있다. 이를 위해서 필요한 것은 현재 시행되는 제도의 보완과 치밀한 관리다. 대행사에서 문제가 발생하여 사업 초반에 임금이 체불되는 사태가 있었으며, 10월 초에는 외국인 가사관리사 2명이 무단이탈 후 부산에 있는 숙박업소에서 일하다가 붙잡히는 사고가 발생했다. 지금 현재의 시범사업에 불확실성이 많고, 반면 불법체류자로서 일하는 것이 더 높은 소득을 기대할 수 있기 때문에 발생한 일이다.

이러한 환경에서 당장 최저임금 차등부터 말하는 것은 법적으로도 문제가 많지만 현실적으로도 불가능하다. 먼저 외국인들을 존중하고 같은 사람으로 받아들이는 것이 우선이고 이러한 태도가 선행되어야 지속적인 외국인 유입, 경제 안정, 세계 시민으로서의 태도 고양 등이 가능할 것이다. “월 100만 원 가사관리사” 이야기만 주장한다면, 외국인들도 그것을 모르겠는가. 그들이 눈과 귀가 없겠는가. 외국인들을 값싼 노동력 해결책으로만 보는 그 태도가 제일 문제다.

2024년 6월 화성시 일차전지 업체에서 화재가 발생하면서 23명이 사망하였는데 한국인 노동자가 5명, 외국인 노동자가 18명이었다. 국내 취업자 중 외국인 노동자는 3%이지만 외국인 노동자의 사망산재 비중은 11%라는 조사결과도 있다. 외국인 노동자를 보호하고 노동환경을 개선하려면 국민 모두가 외국인 노동자에 대한 인식을 바꾸고, 외국인 노동자를 같은 사람으로 포용해야 한다. 외국인 가사노동자 도입은 이러한 태도를 만들어 나가는 출발점이 될 것이다.

경제를 보는 눈을 길러주는 재정·경제 도서 추천

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

2025년을 결정지을 18대 경제트렌드
피벗의 시대 2025년 경제전망



김광석(지음) ● 이든하우스(펴냄)

책 속으로

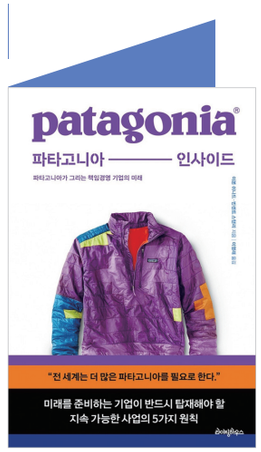
연준은 근원물가에 집중하고 있다. 근원물가는 주변 환경에 민감하지 않은 품목들을 기준으로 산출하는 물가다. 물가는 크게 식료품, 에너지, 근원물가로 분류가 가능하다. 채소류 등과 같은 식료품은 계절 등의 요인에 따라 급등락하고, 에너지 가격은 전쟁 등과 같은 일시적인 충격으로도 요동칠 때가 있다. 따라서 기조적으로 물가가 안정화되었는지를 판단할 때는 식료품과 에너지를 제외한 근원물가를 기준으로 삼는다.

2025년 세계 경제가 구조적으로 변하는 전환점

피벗(Pivot)은 금리 인하와 통화정책의 변화를 의미한다. 이 책 『피벗의 시대 2025년 경제전망』은 총 4부로 구성, 2025년을 '항복점(yielding point)'으로 정의하고, 세계와 한국 경제의 변화를 예측하며, 이에 대한 대응 전략을 제시한다. 1부에서는 2025년 세계 경제트렌드에서는 2025년이 피벗의 시대로, 금리인하를 통해 세계 경제가 새로운 국면으로 접어드는 해라는 점을 다룬다. 2024년 하반기, 미국 연준은 금리 인하를 공식 선언하며 디스인플레이션과 함께 새로운 경제 질서를 예고했다. 2부 2025년 한국 경제트렌드에서는 2025년 한국 경제가 저성장이 고착화되는 가운데 여러 도전에 직면할 것이라는 점을 다룬다. 정부와 기업, 가계는 이러한 도전에 대응해 새로운 성장 동력을 확보하고 경제 구조를 재편하는 노력이 필요하다고 전한다. 3부 2025년 산업트렌드에서는 2025년 산업과 기술 분야에서 중요한 변화가 예상된다는 점을 다룬다. 4부에서는 2025년을 맞아 가계, 기업, 정부가 각각의 전략적 대응이 필요하다는 점을 강조한다. 가계는 금리 인하 이후의 자산 시장 변화를 주의 깊게 살펴야 하며, 기업은 신사업과 신시장 진출을 통해 새로운 기회를 모색해야 한다. 정부는 자산 양극화와 금융 불안을 최소화하기 위한 정책을 마련해야 하며, 유망한 신흥국들과의 협력을 통해 경제 성장을 도모해야 한다.

2025년은 세계 경제가 구조적으로 변화하는 전환점이다. 팬데믹, 러시아-우크라이나 전쟁, 초인플레이션, 고금리 등의 충격으로 세계 경제는 혼란을 겪었으며, 그 여파로 저성장이 고착화될 가능성이 크다.

파타고니아가 그리는 책임경영 기업의 미래
파타고니아 인사이드



이본 쉬나드, 빈센트 스랜리(지음) ● 라이팅하우스(펴냄)

책 속으로

파타고니아는 여전히 영리기업이지만 이제 유일한 주주는 지구, 더 정확히는 지구의 이익이다. 파타고니아는 앞으로도 매년 수익의 상당 부분을 회사에 재투자하고, 또 다른 상당 부분을 직원들에게 보너스로 지급할 것이다. 또한 보조금 위원회를 통해 매출의 1퍼센트를 풀뿌리 환경단체에 계속 기부할 것이다. 이중 어떤 것도 변하지 않을 것이다.

목적을 이익보다 우선, 지속 가능한 성장 50년

"우리는 고객들에게 버리거나 교체하기 전에 우선 수리를 하라고 요청하는 한편, 옷을 더 빨리 회전시키기 위해 수선 부서를 확대했다. 그리고 더 이상 입지 않는 옷은 재유통시켜 달라고 요청하면서 고객이 제품을 쉽게 되팔 수 있도록 순환 경제 플랫폼을 구축하고, 우리 웹사이트에 중고 제품을 도입했다."

고객에게 불필요한 쇼핑을 자제하고 환경을 위해 헌 옷을 고쳐 입으로 말해온 파타고니아는 지구의 이익(Benefit)을 회사의 수익(Profit)보다 우선하면서도 성공한 기업이다. 파타고니아 창립자 이본 쉬나드와 마케팅 책임자이자 철학 담당 이사 빈센트 스탠리가 파타고니아의 50년 노하우를 이 책 『파타고니아 인사이드』를 통해 들려준다. 파타고니아는 혼돈의 21세기를 살아가는 기업이라면 이해관계자 모두를 책임지는 책임경영의 의무를 감당해야 한다고 생각한다. 지속 가능한 성장을 위해 기존의 관행을 깨는 조치들은 대개 힘들고 그다음 날부터 수익(Profit)을 안겨 주지 않지만 결국 회사에 더 큰 이익(Benefit)을 가져다준다. 통념과 달리 매출 증대와 환경보호, 직원 복지는 서로 상승효과를 일으키는 상호 보완적인 요소다. 환경 파괴를 덜 저지르는 기업은 급격히 증가하는 에너지, 물, 폐기물 처리 비용을 동시에 절감할 수 있고 의미 있는 일을 하고 싶어 하는 인재들을 끌어들인다. 이 책은 사업을 하는 사람들이 환경과 사회에 대한 책임을 어떻게 행동으로 옮길 수 있는지, 그리고 어떻게 그런 기업 문화를 꾸준히 유지하며 진화시켜 나갈 수 있는지 그 방법을 보여 준다.

2022년 9월, 미국의 한 억만장자가 자신과 가족의 모든 지분을 지구에 기부한다는 뉴스가 전 세계에 전해졌다. 바로 파타고니아 창립자 이본 쉬나드의 이야기였다. 그는 환경 위기를 해결하기 위해 기존의 산업 관행을 바꾸고 매년 매출의 1%를 기부하고 비콥 인증을 받는 등 최선을 다했지만 아직 충분치 않다고 말하며, 이제 파타고니아를 통해 발생하는 재정적인 부를 자원의 원천인 지구 환경을 보호하는 데 사용하려 한다고 밝혔다. 자신과 가족의 모든 지분을 환경을 위해 활동하는 비영리 조직에 양도한 것이다. 파타고니아는 여전히 영리기업이지만 이제 유일한 주주는 지구, 더 정확히는 지구의 이익이다. 『파타고니아 인사이드』는 기업이 경제적 이득을 창출하면서도 환경 위기를 발생시키지 않을 수 있는 실천적이고 구체적인 방법을 제시하는 최초의 책이다.

OCTOBER

2024

10

경 제

- 한국은행 2024년 3/4분기 실질국내총생산(속보) 발표

국 제

- 국제통화기금(IMF) 세계경제전망(WorldEconomic Outlook)발표 재정점검보고서(Fiscal Monitor) 발표

한국은행 2024년 2/4분기 국민소득(잠정) 발표 (한국은행, 9.5.)

- 2024년 2/4분기 실질 국내총생산(GDP)은 전기대비 0.2% 감소(명목 국내총생산은 전기대비 1.0% 증가)
- 실질 국민총소득(GNI)은 전기대비 1.4% 감소(명목 국민총소득은 0.9% 증가)

경제전망보고서(Interim Economic Outlook) 발표 (OECD, 9.25.)

- OECD는 금년 한국경제 성장률을 지난 5월 전망치보다 0.1%p 낮은 2.5%로 전망하고, 물가상승률은 지난 예측치와 동일한 2.2% 전망
- 한국의 25년 경제 성장률은 2.2%로 안정될 것으로 전망하며, 수출은 글로벌 반도체 수요의 지속적인 강세에 힘입어 증가할 것이라 예상

1월

재정
- 2025년 중기사업계획서 제출 (각 중앙관서→기획재정부)
- 2023년 세법개정후속 시행령 개정

경제
- 통계청 2023년 12월 및 연간 고용동향 발표

국제
- 세계은행(WB) 세계경제전망발표
- 국제통화기금(IMF)
- 수정경제전망 (WorldEconomic Outlook update)발표

2월

재정
- 2023년 총세입·총세출 마감
- 2023년 결산보고서 제출 (각 중앙관서→기획재정부)

경제
- 한국은행 2023년 4/4분기 및 연간 실질 국내 총생산(속보) 발표

국제
- OECD 중간경제전망 (Interim Economic Outlook)발표

3월

재정
- 2025년 예산안 편성지침 통보 (기획재정부 → 각 중앙관서)

경제
- 한국은행 2023년 4/4분기 및 연간 국민소득(잠정) 발표

4월

재정
- 2023년 결산 검사 의뢰 (기획재정부 → 감사원)

경제
- 한국은행 2024년 1/4분기 실질 국내총생산 발표

국제
- 국제통화기금(IMF) 세계경제전망(WorldEconomic Outlook)발표 재정점검보고서(Fiscal Monitor) 발표

5월

재정
- 2024 국가재정전략회의 개최
- 2025년 예산요구서 제출(각 중앙관서→기획재정부)
- 2023년 국가결산보고서 제출(정부→국회)
- 2023년 기금운용평가결과 발표
- 2023년 부담금운용종합보고서 발간

경제
- 통계청 2024년 1/4분기지역경제동향 발표
- 통계청 2024년 1/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 통화정책방향 발표

국제
- OECD 경제전망(Economic Outlook) 발표

6월

경제
- 한국은행 국민계정 2020년 기준년 1차 개편(2000~23년)
- 한국은행 2024년 1/4분기 국민소득(잠정) 발표
- 통계청 2024년 경제통계 통합조사 실시

국제
- 세계은행(WB) 세계경제전망 발표

7월

재정
- 2024년 세법개정안 발표
- 2024년 하반기 경제정책방향 발표

경제
- 한국은행 2024년 2/4분기 실질 국내총생산 (속보) 발표
- 통계청 2023년 인구주택 총조사 결과 발표

국제
- 국제통화기금(IMF) 수정경제전망 (WorldEconomic Outlook update)발표

8월

재정
- 2025년 국유재산종합계획 제출

경제
- 통계청 2024년 2/4분기 가계동향조사 결과 발표
- 한국은행 경제전망 발표

9월

재정
- 2025년 예산안 제출(정부 → 국회)
- 2024~2028년 국가재정운용계획 발표

경제
- 한국은행 2024년 2/4분기 국민소득(잠정) 발표

국제
- OECD 중간경제전망 (Interim Economic Outlook) 발표

10월

경제
- 한국은행 2024년 3/4분기 실질국내총생산(속보) 발표

국제
- 국제통화기금(IMF) 세계경제전망(WorldEconomic Outlook)발표 재정점검보고서(Fiscal Monitor) 발표

11월

경제
- 통계청 2024년 3/4분기 가계동향조사 결과 발표

국제
- OECD 경제전망보고서 (Interim Economic Outlook) 발표

12월

재정
- 2025년 예산 확정

경제
- 한국은행 2024년 3/4분기 국민소득(잠정) 발표

애독자 코너

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

애독자 QUIZ

문제 단순한 예산을 집행하고 관리하는 것을 넘어, 정부 예산이 얼마나 효율적으로 사용되고 있는지, 정책 목표를 달성하고 있는지를 객관적으로 평가하는 제도는 무엇일까요?

답 | | | | | | | | |

지난 호 정답 : **민생활력미래도약**

지난 호 이벤트 당첨자

010-****-*007
010-****-*526
010-****-*416
010-****-*972
010-****-*139

애독자 퀴즈 정답 & 독자편지 보내주실 곳

★ 응모기간 2024.10.25.~11.15.

QR 코드로 접속해
응모해 주세요.

산업통상자원부 | kotra 대한무역투자진흥공사

수출 붐업코리아 WEEK

2024 수출 붐업코리아 WEEK

2024. 10월 3,4주



KOAA·GTT SHOW Korea Auto Industry & Global TransporTech Show
THE AI SHOW 2024
KIMES BUSAN 2024
SEDEX 2024
kcarbon
2024 고양 드론·도심항공모빌리티 박람회 GOYANG DRONE UAM EXPO 2024
TECH INSIDE SHOW 2024 소부장뿌리 기술대전
CONEX KOREA 2024 한국국제건설기계전
DIGITAL 뿌리쇼 2024
ASIA CONCRETE EXPO KOREA
ROBOT WORLD 2024
OFFSHORE KOREA 2024
제19회 대한민국 ICT융합 엑스포 ICT Convergence Expo Korea 2024
금속산업대전 KOREA METAL WEEK 2024
AEROTEC 2024
CONTENTS KOREA 2024
DMTS
KES2024
DIFA



FIS 한국재정정보원 | (04637)서울특별시 중구 후암로 110, 서울시티타워
Tel. 02-6908-8200 Fax 02-2288-6200 www.fis.kr

9 772508 897000 10
ISSN 2508-8971