

월간

나라재정

MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION

Jan. 2019

Vol. 25

1



KPFIS 인사이드

2019년도 재정운용 방향

4차 산업혁명의 필수 요건, 스마트 팩토리 보안

재정칼럼 & 톨아보기

재정운용의 책임성 제고

효율적 재정운용을 위한 재정제도 변화

숫자로 보는 나라재정

키워드 재정

해외재정동향

이달의 재정이야기

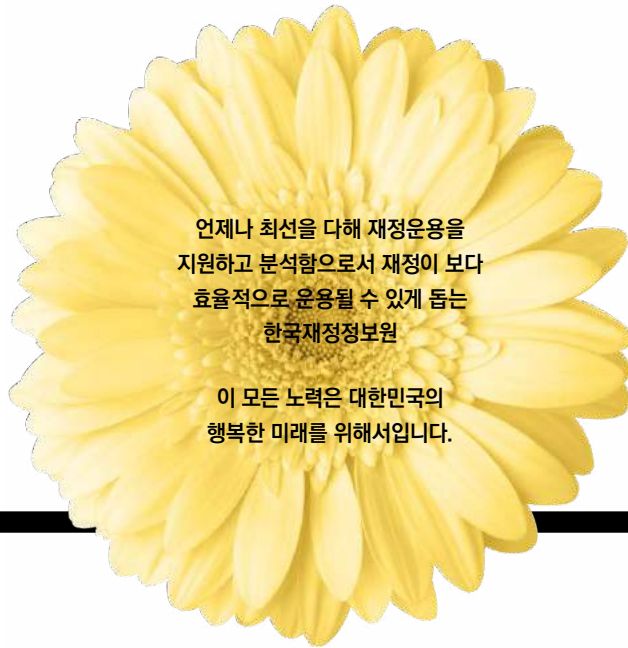
재정 Talk Talk

쉬운 재정·경제 정보



한국재정정보원

Korea Public Finance Information Service



언제나 최선을 다해 재정운용을
지원하고 분석함으로써 재정이 보다
효율적으로 운용될 수 있게 돕는
한국재정정보원

이 모든 노력은 대한민국의
행복한 미래를 위해서입니다.

행복한 ‘미래 디자이너’

대한민국의 미래를 디자인하는 한국재정정보원



월간 나라재정

발행처 한국재정정보원
주소 [04637] 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
전화 02-6908-8200
팩스 02-6312-8959
홈페이지 www.kpfis.or.kr
발행인 김재훈(한국재정정보원장)
편집위원장 박용주(재정정보분석본부장)
편집위원 장정진(기획재정부 재정전략과장)
최성진(기획재정부 재정정보과 사무관)
윤용중(재정정보분석본부 선임연구위원)
연훈수(재정정보분석본부 연구위원)
오병욱(경영지원본부 차장)
이현석(dBrain운영본부 차장)
김칠수(e나라도움운영본부 차장)
박종필(정보보호본부 차장)
편집간사 김도일(재정정보분석본부 연구원)
디자인·제작 경성문화사(02-786-2999)



04	KPFIS Insight	KPFIS 인사이트 ① 2019년도 재정운용 방향 심혜인 재정정보활용부 부연구위원 ② 4차 산업혁명의 필수 요건, 스마트 팩토리 보안 김현주 SK인포섹 DS컨설팅팀 수석
20	Column	재정 칼럼 ① 효율적인 재정운용을 위한 제언 오영민 동국대학교 행정학과 교수 ② 확대재정에 걸맞는 재정책임성 이정희 서울시립대학교 행정학과 교수
29	Zoom in	툃아보기 국가채무 및 부채
30	Statistics	숫자로 보는 나라 재정 ① 최근 재정통계 ② 분야별 통계 : 문화 및 관광 분야
44	Keyword	키워드 재정 이달의 이슈키워드 : 화재
48	Global	해외재정동향 2019 주요 경제·재정전망 : 「OECD Economic Outlook 2018」
54	Interview	이달의 재정 이야기 2019 국민참여예산 제안자 인터뷰
58	Q & A	재정 Talk Talk 나라살림, 재정의 역할이 궁금해요
60	Information	쉬운 재정·경제 정보 인문학으로 풀어본 재정의 역사 풀어쓰는 재정·경제 이야기 KPFIS의 서재
70	NEWS	한국재정정보원 소식

01

KPFIS-인사이드

2019년도 재정운용 방향

심혜인 재정정보활용부 부연구위원(hyein@kpfis.kr)



지난해 12월 8일, 2019년도 예산 및 기금운용계획이 국회 본회의 의결을 거쳐 확정되었다. 최종적으로 확정된 총지출은 당초 정부안(470.5조 원) 대비 0.9조 원 감소한 469.6조 원이며, 총수입은 정부안(481.3조 원) 대비 5.3조 원 감소한 476.1조 원이다. 2019년 예산은 대내외 도전 과제와 어려움에 선제적으로 대응하고 경제에 활력을 불어 넣기 위하여 적극적인 재정운용 기조하에 편성되었다. 이에 이번 호에서는 2019년 예산의 주요 내용과 중점 투자 방향에 대해 살펴보고자 한다.

01

2019년 예산 개요

2019년 총수입은 476.1조 원으로 2018년 총수입(447.2조 원, 본예산 기준) 대비 6.5%(28.9조 원) 증가하였다. 2019년 총지출은 469.6조 원으로 2018년 총지출(428.8조 원, 본예산 기준)에 비해 9.5%(40.7조 원) 증가하였다. 이는 글로벌 금융위기가 발생한 2009년(10.6%)을 제외하면 2000년대 들어 가장 높은 증가율이며, 경제성장을 전망치인 4.4%의 두 배 이상에 해당된다. 하지만 정부는 이와 같은 재정지출의 확대에도 불구하고 반도체·금융업종 등 법인의 실적 개선, 법인세율 인상과 같은 양호한 세수 여건으로 인해 재정수지와 국가채무에 미치는 영향은 제한적일 것으로 전망하고 있다. 관리재정수지¹ 적자는 37.6조 원(GDP 대비 2.0%)으로 전년 대비 4.2조 원 증가하고 국가채무는 740.8조 원(GDP 대비 39.4%)로 전년 대비 32.6조 원 증가하여 재정건전성의 소폭 악화에 그칠 것으로 내다보고 있다. 한편, 2018~2022년 국가재정운용계획에 따르면 정부는 일자리, 혁신성장, 소득 분배 구조개선 등 구조적 문제를 해결하기 위해 재정을 적극적으로 운용하고, 양적 지출구조조정 및 지출구조 혁신 추진, 세입 기반 확대 등 재정의 지속가능성 제고에도 중점을 둔다. 2018~2022년 중 관리재정수지는 GDP 대비 -3% 이내에서, 국가채무는 GDP 대비 40% 초반 수준에서 관리하는 것을 목표로 하고 있다.

표 1. 2019년도 예산의 재정총량 규모

(단위: 조 원)

	2018		2019		증 감		
	본예산(A)	추경	정부안(B)	최종(C)	국회증감(C-B)	전년대비(C-A)	%
총 수입	447.2	447.7	481.3	476.1	-5.3	28.9	6.5
총 지출	428.8	432.7	470.5	469.6	-0.9	40.7	9.5
관리재정수지 (GDP 대비, %)	-28.5 (-1.6)	-31.4 (-1.7)	-33.4 (-1.8)	-37.6 (-2.0)	-4.2	-9.0	
국가채무 (GDP 대비, %)	708.2 (39.5)	700.5 (38.6)	741.0 (39.4)	740.8^{※)} (39.4)	-0.2	32.6	

주: 예산 부대의견에 따른 '18년 국채 조기 상환 - 4조 원 반영

자료: 기획재정부 보도자료, 2018. 12. 8.

¹ 관리재정수지란 정부의 통합재정수지(=총수입-총지출)에서 4대 사회보장성기금(국민연금기금, 사학연금기금, 산재보험기금, 고용보험기금)의 수지를 제외한 수치로 정부의 순수한 재정 상황을 판단하기 위한 지표로 사용된다.

02

● 분야별 투자 방향과 자원 배분

2019년 예산의 투자방향을 분야별로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 우선, 사회 분야는 청년 일자리, 저출산, 소득분배 개선 등에 적극 대응하고, 저소득·취약계층에 대한 사회안전망 투자 확대에 중점을 둔다. 이를 위해 일자리 분야에서는 사회서비스 일자리 등 공공부문 일자리를 지속적으로 늘리고, 청년 일자리 등 양질의 민간 일자리 창출 지원을 확대한다. 복지 분야에서는 기초생활보장 급여의 부양 의무자 기준 완화, 기초연금·장애인 연금 인상, 노인·장애인 돌봄 등 저소득·취약계층 지원을 강화한다. 그리고 교육 분야에서는 산학 협력 지원을 강화하여 4차 산업혁명을 대비한 맞춤형 인재 양성을 촉진하고, 국립대를 지역발전의 거점으로 육성할 계획이다.

다음으로 경제 분야에서는 중점 투자 방향 전환 등을 통해 경제를 내실화하고, 혁신성장 지원 등 미래 먹거리 확충에 중점을 둔다. 이를 위해 산업·중소기업·에너지 분야에서는 4차 산업혁명을 선도할 신산업 성장 기반을 조성하고 혁신창업 생태계 구축 본격화를 지원한다. R&D 분야에서는 기초연구·원천 기술 중심 투자를 확대하고, 자율주행차, 신재생에너지 등 혁신성장 핵심 선도사업을 집중 지원한다. 또한 SOC 분야에서는 도로 등의 SOC에 대해서는 완공 소요 위주로 투자하고 안전투자 등으로 내실화한다.

마지막으로 행정 분야에서는 국가안보·국민안전 관련 투자를 지속적으로 확대한다. 이를 위해 국방 분야에서는 북한 및 잠재적 위협에 대비하기 위해 국방개혁 2.0 등의 투자를 확대하고, 안전 분야에서는 미세먼지, 화학제품 등 환경 위해 요소에 적극 대응하고 재해·재난 예방을 위한 선제적 투자를 확대한다.

2019년 예산의 12대 분야별 자원 배분을 살펴보면, 전년 대비 증액 규모 상위 3개 분야는 보건·복지·노동(+16.4조 원), 일반·지방행정(+7.5조 원), 교육(+6.5조 원) 분야이며, 증가율 상위 3개 분야는 산업·중소·에너지(15.1%), 문화·체육·관광(12.2%), 보건·복지·고용(11.3%) 분야다. 이 중 보건·복지·고용 분야의 총지출 규모는 전년 대비 11.3%(16.4조 원) 증가한 161.0조 원으로 전체 총지출 대비 34.3%의 비중을 차지하였다. 특히 기초연금, 아동수당 등이 크게 증액되었으며, 한부모 가족, 보호종료 아동 등 소외계층 지원이 확대되었다. 산업·중소·에너지 분야의 총지출 규모는 전년 대비 15.1%(2.5조 원) 증가한 18.8조 원으로 총지출 대비 비중은 4.0%이며, 산업단지 환경 개선, 혁신창업 활성화, 영세 소상공인 지원 등이 확대되었다.



표 2. 2019년도 예산의 분야별 재원 배분

(단위: 조 원, %)

구분	2018	2019		증감		
	본예산(A)	정부안(B)	최종(C)	국회증감 (C-B)	'18대비 (C-A)	증가율
◇ 총 지출	428.8	470.5	469.6	-0.9	40.7	9.5
1. 보건·복지·고용	144.6	162.2	161.0	-1.2	16.4	11.3
2. 교육 (교부금 제외)	64.2 (14.6)	70.9 (15.2)	70.6 (15.4)	-0.3 (0.2)	6.5 (0.8)	10.1 (5.1)
3. 문화·체육·관광	6.5	7.1	7.2	0.1	0.8	12.2
4. 환경	6.9	7.1	7.4	0.2	0.5	7.2
5. R&D	19.7	20.4	20.5	0.1	0.9	4.4
6. 산업·중소·에너지	16.3	18.6	18.8	0.1	2.5	15.1
7. SOC	19.0	18.5	19.8	1.2	0.8	4.0
8. 농림·수산·식품	19.7	19.9	20.0	0.1	0.3	1.5
9. 국방	43.2	46.7	46.7	-	3.5	8.2
10. 외교·통일	4.7	5.1	5.1	-0.01	0.3	7.2
11. 공공질서·안전	19.1	20.0	20.1	0.1	1.1	5.5
12. 일반·지방행정 (교부세 제외)	69.0 (23.0)	77.9 (25.1)	76.6 (24.1)	-1.4 (-1.0)	7.5 (1.1)	10.9 (4.6)

자료: 기획재정부 보도자료, 2018. 12. 8.

03

중점 투자 방향

2019년도 예산은 (1) 일자리 창출, (2) 혁신성장 등 경제 활력 제고, (3) 소득분배 개선 및 사회안전망 확충, (4) 국민의 삶의 질 개선, (5) 국민안심사회 구현이라는 다섯 가지 방향에 초점을 두고 투자될 계획이다.

(1) 일자리 창출

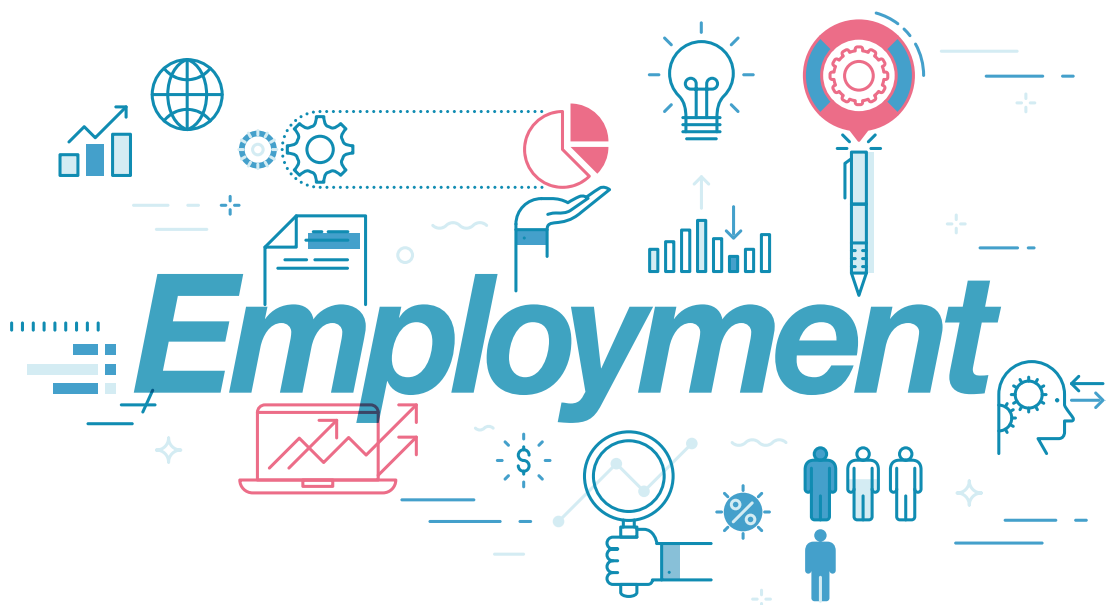
일자리란 가계소득 증가, 소비 확대, 내수 활성화 및 성장으로 이어지는 경제 선순환 구조의 핵심 연결고리에 해당된다. 최근 우리나라는 고용 환경에 있어 상용직 근로자 비중이 증가하고 고용보험 피보험자가 증가하는 등 일부 개선되는 측면이 있긴 하지만 양적인 측면에서는 여전히 어려움이 지속되고 있으며 국민들이 체감하는 일자리 상황도 여전히 어렵다. 이에 따라 정부는 일자리 예산을 중점적으로 확대하고 크게 ① 직접일자리 지원, ②

민간 일자리 창출 지원, ③ 고용안전망 강화라는 세 가지 측면에 중점을 두었다.

첫째, 직접일자리 창출은 시장에서 일자리를 제공하기 어려운 노인, 장애인, 여성 등 고용 취약계층의 일자리 기회를 확대하는 데 중점을 둔다. 노인 일자리를 확대하고 사회서비스 형을 신설하는 등 노인 일자리 지원 유형의 다양화를 위해 노력한다. 또한 장애인 직접일자리와 중증 장애인 고용 지원을 확대하고, 돌봄서비스 등 여성친화적 일자리를 확대할 예정이며, 퇴직한 신중년의 경력과 전문성이 지역사회에서 활용될 수 있도록 신중년 경력형 일자리도 신규 창출한다.

둘째, 민간 일자리 창출에 대한 지원을 확대한다. 대표적으로 중소·중견기업이 청년 1명을 신규 채용할 경우 연봉의 1/3 수준을 지원하는 청년추가고용장려금과 중소·중견기업이 새로 취업한 청년들에게 최대 3천만 원의 목돈 마련을 지원하는 청년내일채움공제의 지원 대상을 확대하여 중소기업 취업청년 자산 형성 등을 지속 지원한다. 또한 신중년 자영업자의 임금근로자 전환 및 재창업을 지원하고, 신중년 경력형 일자리 신규 창출 및 적합직무 채용장려금 지원 등 신중년 전직 지원 강화 및 재취업 유도에 힘쓴다.

셋째, 실직의 위험으로부터 근로자를 보호하고 나아가 노동시장 유연성 제고를 위해 고용안정망 확충에 중점을 둔다. 실업급여 보장성을 강화하기 위해 지급액을 평균임금의 50%에서 60%로 확대하고 지급 기간도 늘릴 예정이다. 저소득 근로자, 영세 사업주 등 취약계층에 대한 사회보험료 지원을 확대하며, 구직 중인 중위소득 120% 이하의 청년을 대상으로 6개월간 월 50만 원의 청년구직활동지원금을 신규 지원한다.



(2) 혁신성장 등 경제 활력 제고

우리나라 경제의 활력을 제고하기 위하여 4차 산업혁명 시대에 맞는 산업구조 고도화를 통해 국가의 새로운 미래 먹거리를 만들고 기존 산업의 경쟁력을 높여 우리 경제의 체질을 개선하기 위한 노력을 지속한다. 이를 위해 정부는 ① 플랫폼 경제 기반 구축, ② R&D 지원 확대, ③ 주력 산업 경쟁력 강화에 중점을 둘 계획이다.

첫째, 여러 산업에 걸쳐 퍼던멘탈로 활용되는 플랫폼 경제 기반 구축을 지원한다. 데이터·인공지능·수소 등 3대 전략 분야와 혁신 인재 양성에 대한 투자를 확대한다. 빅데이터 개방형 플랫폼을 구축하여 중소·스타트업 및 일반 국민의 데이터 접근권을 보장하며, 수소의 생산·저장·이송·활용 기술에 대한 국산화 R&D를 확대하고, 수소자동차를 보급하기 위한 기반을 확충한다. 또한 자율주행차, 드론 등 8대 핵심 선도 분야에 대해 투자를 확대한다.

둘째, 혁신성장의 기초가 되는 R&D 예산을 20조 원 이상 규모(20.5조 원)로 확대하였다. 특히, 연구자가 자율적이고 창의적인 연구에 전념할 수 있도록 기초연구 투자·지원을 확대하고, 지능형로봇, 클라우드 등 미래 원천 기술을 선제적으로 확보하기 위한 R&D 투자를 확대한다. 그밖에도 생활밀착형 및 중소기업 전용 R&D 투자를 확대하고 대체산업 거점 육성을 위한 R&D 지원 등 산업경쟁력 강화를 지원한다.

셋째, 산업단지 조성 등 주력산업의 경쟁력을 강화하고 혁신창업을 활성화한다. 산업단지 환경개선펀드 출자 규모를 확대하고 산단 내 복합편의시설 건립 지원 등으로 청년친화형 산업단지를 조성한다. 노후 산업단지 내 도로·주차장 등 기반 시설을 재정비하는 투자를 확대하고, 휴·폐업 공장을 매입하여 창업·중소기업용 임대공장으로 전환하는 것을 지원한다. 또한 창업초기→성장→도약·재창업의 단계별 맞춤형 지원을 강화하고 모험자본 확충 등 창업 활성화를 위해 노력한다.

(3) 소득분배 개선 및 사회안전망 확충

모두가 함께 잘 사는 포용국가로 나아가기 위하여 소득 분배 구조를 개선하고 사회안전망을 확충하기 위해서 복지 분야 예산을 161조 원까지 확대 편성하였다. 정부는 사회안전망 확충 등 우리 경제·사회의 포용성 강화를 위하여 ① 저소득층 지원, ② 소외계층 지원, ③ 영세 소상공인 뒷받침에 중점을 두었다.

첫째, 생계, 의료, 주거, 교육 등 기초생활보장을 강화하고 기초, 장애인연금을 인상하는 등 저소득층 소득 지원을 확대한다. 이를 위해 생계급여는 부양 의무자 기준 완화 계획을 앞당겨 시행²하고, 주거급여는 지원 대상을 중위소득 43% 이하에서 44% 이하로 확대할

² 2022년부터 시행될 예정이었던 부양의무자 가구에 노인 포함 시 부양 의무자 기준을 미적용하는 부양 의무자 완화 계획을 2019년으로 앞당겨 시행한다.

예정이다. 기초연금은 작년 9월 월 25만 원으로 인상한데 이어 올해 4월부터는 노인 소득 하위 20%에 해당하는 150만 명에게 월 최대 30만 원을 지원한다.

둘째, 한부모 가족, 발달장애인, 보호종료 아동, 노숙인 등 복지 사각지대에 있는 소외계층에 대한 지원을 확대한다. 대표적으로 한부모 가족 양육비를 13만 원에서 20만 원으로 인상하고, 퇴소 2년 미만 아동에게 월 30만 원씩 자립수당을 지급한다. 성폭력·아동 학대 피해자 전담 국선변호사를 배치하고 보호전문 기관 3개소(아동 1, 노인 2)를 추가 확충하며, 자살유가족에 대한 법률, 행정처리 등 원스톱서비스를 도입하고 아동·청소년의 정신건강 상담 지원을 강화한다.

셋째, 소상공인과 영세 자영업자의 지원을 강화한다. 최저임금 인상에 따른 부담을 줄이고 고용이 유지될 수 있도록 작년에 이어 올해에도 일자리 안정 자금을 지속 지원하고, 소상공인의 카드 수수료 부담을 낮추기 위해 소상공인 전용 결제 시스템을 구축할 예정이다. 또한 1인 영세 자영업자 고용보험료 지원 대상 및 기간을 확대한다.

(4) 국민의 삶의 질 개선

국민의 더 나은 삶을 지원하고 저출산 문제에 대응하기 위한 투자를 확대한다. 이를 위해서 정부는 크게 ① 10대 지역밀착형 생활 SOC 투자, ② 저출산 대응 투자 확대라는 두 가지 측면에 중점을 둘 계획이다.

첫째, 여가와 건강, 안전망과 환경 등과 관련된 10대 지역밀착형 생활 SOC에 투자를 확대하였다. 정부는 국민 삶의 질 향상, 지역의 일자리 창출과 경제 활성화, 지역 균형발전이라는 세 가지 측면에서의 기대효과를 실현하기 위해서 관계 부처와 지자체의 의견과 현장의 목소리를 반영하여 선정된 3대 분야 10대 투자 과제에 집중 투자한다. 또한 도서관, 문화·생활체육 시설 등 생활의 편의를 높이는 시설들을 확충하고, 도시 재생, 어촌뉴딜 등 지역 특성에 맞는 기반 시설을 확충과 노후산단 재생 및 스마트 영농 확산 지원으로 구도심과 농어촌 지역 활력 제고를 위한 노력을 기울인다. 그리고 안전에 상대적으로 취약한 복지 시설, 저소득층 주택, 다중이용 시설을 개선하고, 미세먼지 저감 숲 조성 등 환경의 질을 개선하기 위한 투자를 확대할 예정이다.

둘째, 저출산 문제에 적극적으로 대응하기 위해서 기존의 보육 중심 투자에서 주거, 출산과 돌봄, 일과 생활 전반에 걸친 균형 있는 투자에 중점을 둔다. 이를 위해 신혼희망타운 1만 5천 호를 공급하는 등 신혼부부 대상 임대주택을 도입하여 신혼부부들의 주거 부담을 최소화한다. 출산과 양육에 대한 부담을 줄여주기 위해 특수고용직, 자영업자 등 고용보험 미적용자에게는 90일간 월 50만 원의 출산급여를 지급하며, 아이돌봄서비스의 지원 대상을 현행 중위소득 120%에서 150% 이하로 확대하고 사용 시간을 현행 연 600시간에서 720시간으로 확대할 예정이다.

(5) 국민 안심사회 구현

국민 생활에 안심을 더하고 더욱 안전한 사회를 만들기 위하여 국방비 예산을 확대 편성하고 ① 핵심 전력 투자 확대 및 군 복무 여건 개선, ② 국민 생명 지키기 3대 프로젝트 투자 확대, ③ 남북 평화정책 분위기 조성 등에 중점을 두었다.

첫째, 자주국방과 철저한 안보 태세를 유지하기 위하여 국방비를 전년 대비 8.2%(3.5조 원) 증가한 46.7조 원으로 확대하였다. 이를 통해 한국형 3축체계 등 방위력 개선비에 중점적으로 투자하고, 격오지 장병 복지 확대, 병영생활 현대화, 군 의료 체계 정비 등 복무 여건 개선을 지원한다.

둘째, 자살, 산재사고, 교통사고 등 3대 분야의 국민생명 지키기 프로젝트의 투자를 확대한다. 자살 예방을 위해 생명사랑지킴이 100만 명 양성, 독거노인 대상 우울증 검진 및 모임 활동 지원을 확대한다. 산업재해의 예방을 위해 소규모 건설 현장의 유해·위험요인 시설개선 보조지원을 확대하며, 교통안전 강화를 위해 어린이, 고령자 등 교통약자 보호구역 정비 등 지원을 확대한다.

셋째, 남북협력기금을 확대하여 철도·도로 연결 및 현대화 등 경제 협력을 위한 인프라를 구축하고 민족 동질성 회복 등을 위한 사회·문화 교류 및 이산가족 교류를 확대할 예정이다.

04

● 맺음말

2019년도 정부 재정운용의 기본 방향은 다음의 세 가지로 요약해볼 수 있다. 첫째, 국민이 체감하는 삶의 질을 개선하기 위해 재정을 적극적으로 운용한다. 둘째, 지출구조를 혁신하고 세입 기반을 확대하는 등 재정의 지속가능성 제고에 중점을 둔다. 셋째, 재정운용 과정에서 사회적 가치 제고를 위해 적극적으로 노력하고 국민의 참여, 소통 및 재정분권 강화를 위해 노력한다.

올해 대내외 경제 여건에 대한 전망이 그리 밝지만은 않는 상황이다. 또한 인구구조 변화, 4차 산업혁명 등 우리가 직면한 경제·사회적 변화를 감안할 때 이와 같은 정부의 재정운용 방향은 변화에 선제적으로 대응하기 위한 바람직한 방향으로 여겨진다. 다만, 이를 위해서는 예산 집행 계획을 잘 세우고 집행을 제고에 노력을 기울여야 한다. 또한 낭비적 요소를 없애고 재정운용의 효과를 극대화시키기 위해 집행관리를 철저히 하는 것이 중요하다. 그리고 최근 정부의 확장적 재정지출 기조를 감안할 때 중기적으로는 재정건전성 관리에도 주의를 기울여야 할 것으로 보인다.

02

KPFIS-인사이트

4차 산업혁명의 필수 요건, 스마트 팩토리 보안

김현주 SK인포섹 DS컨설팅 수석(khj0319@sk.com)



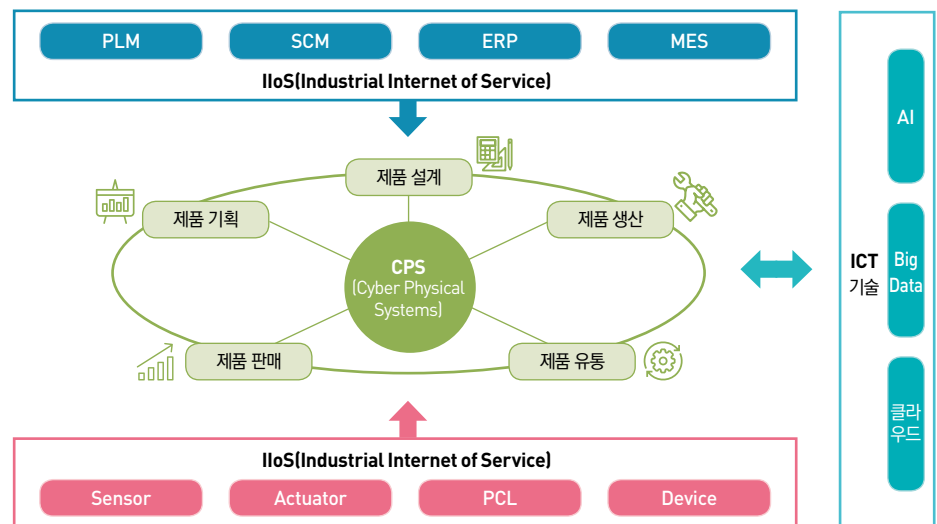
2016년 다보스 세계경제포럼에서 4차 산업혁명을 '모든 것이 연결되고 보다 지능적인 사회로의 진화'라고 한 이후 4차 산업혁명에 대한 관심이 고조되고 있다. 독일의 인더스트리 4.0 실현 전략을 기반으로 하고 있는 4차 산업혁명은 독일 제조업이 직면한 변화에 ICT 기술을 이용하여 대응하겠다는 전략으로, 인공지능, 빅데이터, 클라우드 등을 적극 활용하여 생산성과 유연성을 높이는 스마트 생산 환경을 구현하겠다는 것이다.

01

● 초연결, 초지능화 된 공장 - 스마트 팩토리

KS표준인 'KS X 9001 스마트공장'에서는 스마트 팩토리를 전통 제조산업에 ICT를 결합하여 제품의 기획, 설계, 생산, 유통, 판매 등 전 과정을 ICT 기술로 통합함으로써 최소 비용과 시간으로 고객 맞춤형 제품 생산을 지향하는 공장'으로 정의하고 있다.

그림 1. 스마트 팩토리 개념



스마트 팩토리는 단위별 자동화가 아닌 생산 과정 전 단계의 자동화를 의미하며, 사이버 물리시스템(CPS, Cyber-Physical Systems)을 기반으로 ICT 기술과 융합하여 지능적인 생산체계를 갖춘 스마트한 공장을 일컫는다.

사이버물리시스템(CPS)이란 현실 세계(Physical World)와 사이버 세계(Cyber World)와의 융합을 의미하는 새로운 패러다임이다. 즉, 현실 세계의 이벤트를 사이버 시스템으로 보내고 이를 분석, 산정, 예측하여 그 결과를 다시 현실 세계에 적용하는 체계다. 사이버물리시스템을 기반으로, 공장에 있는 다수의 센서, 액추에이터, 제어기기 등의 IIoT(Industrial IoT)가 PLM, SCM, MES, ERP 등의 IIoS(Industrial IoS)와 연계되고 ICT 기술과 융합함으로써, 소비자 맞춤형 대량 생산을 구현할 수 있다.

02

네트워크화, 디지털화로 증가되는 스마트 팩토리 보안위협

국내외 스마트 팩토리 추진 정책은 제조 공정의 디지털화·연결성 강화 및 인공지능, 빅데이터 등 신기술 적용에 중점을 두고 있다. 기존의 공장이 스마트해지기 위해서는 ICT 신기술과의 접목은 당연한 일일 것이다. 그러나 기존의 공장에서 스마트 팩토리로 가기 위한 필수 요건인 네트워크화, 디지털화로 인하여 보안에 대한 위협은 더욱 커질 것으로 보인다.

공장은 폐쇄망이기 때문에 IT보안위협으로부터 안전하다?

현재 기존 공장에서도 업무의 효율을 위해 산업제어시스템과 IT시스템을 연계하는 경우가 다반사이다. 생산 관리 현황을 파악하기 위해 업무시스템과 공장 내 산업제어시스템을 연계한다든지, 긴급한 업무를 위해 업무PC에서 원격접속시스템을 통해 공장 내의 HMI(Human Machine Interface)에 접속한다든지 하는 경우이다. 또한, 산업제어시스템 유지보수를 위해 이동형 저장 매체를 연결함에 따라 랜섬웨어 등 악성코드에 감염되는 사례가 빈번히 발생하고 있다.

미국 국토안보부 산하의 ICS-CERT에 따르면, 미국 ICS 보안 사고는 2010년 39건에서 2016년 290건으로 매우 급격히 증가하는 추세다. 2016년 ICS보안 사고가 가장 많이 발생한 영역은 주요 제조(Critical Manufacturing) 분야(63건)이고, 그 외 통신 분야(62건), 에너지 분야(59건) 순인 것으로 분석되었다.

공장 내 산업제어시스템 보안 사고 사례

2010년에 발생한 이란 원자력 발전소의 스텍스넷 공격 이전에는 산업제어시스템(ICS) 영역은 보안위협으로부터 매우 안전한 영역으로 인식되어 왔었다. 일반 사람들에게는 잘 알려지지 않은 산업제어시스템을 누가 공격할 수 있을까 하는 견해가 일반적이였다. 하지만 지멘스 PLC의 보안 취약점을 이용한 스텍스넷 공격은 ICS 영역이 더 이상 안전한 영역이 아니라고 인식하게 되는 계기가 되었다. 그 이후 ICS 영역에서 유사한 방법의 해킹공격이 매년 증가하고 있다. 특히 2017년 워너크라이(WannaCry) 랜섬웨어 이후 피해 사례가 급격히 증가하고 있는 상황이다. 다음은 최근 10년간 발생한 산업제어시스템 보안사고 사례다.

표 1. 산업제어시스템(ICS) 보안 사고 사례

발생시기	대상	공격 형태/피해
2008.05.	미국 전력	○ 회계감사원(GAO) 주관으로 미국 최대 국립 전력회사인 TVA사 제어시스템을 모의해킹하여 인터넷 발전소 제어 시스템 침투
2008.08.	터키 에너지	○ 석유 송유관 카메라 통신 소프트웨어 취약점을 이용해 네트워크로 침투하여 관리 네트워크 장애 발생 및 석유 압력 변조로 폭발 사고 유도
2010.07.	이란 원자력	○ 스텔스넷 바이러스가 원자력발전소 제어시스템에 침투하여 이란 나탄즈 원자력 원심분리기 1,000여 개가 복구 불능 상태가 됨
2011.08.	다국적 석유회사	○ SCADA 시스템에 대한 운영 자료를 수집하여 유출
2012.10.	독일 제철소	○ 제어시스템의 파괴로 인한 용광로의 제어 및 정상적인 Shutdown 불가로 큰 피해 발생
2015.12.	우크라이나 전력	○ 멀웨어를 통해 발전소 제어시스템을 중단하여 정전을 유발, 8만여 가구 정전
2016.04.	미국 전력	○ 랜섬웨어가 첨부된 이메일을 통한 스피어 피싱 공격이 발생, 내부 네트워크까지 감염이 확산되자 추가 피해 발생을 막기 위해, 회사 시스템을 일시 중단
2017.06.	일본 자동차	○ 혼다자동차 사야마 공장의 워너크라이 랜섬웨어 감염으로 약 48시간 동안 엔진 생산과 조립 중단
2017.10.	미국 달러스 비상사이렌	○ 무선통신망 해킹으로 달러스의 비상사이렌이 15시간 동안 작동

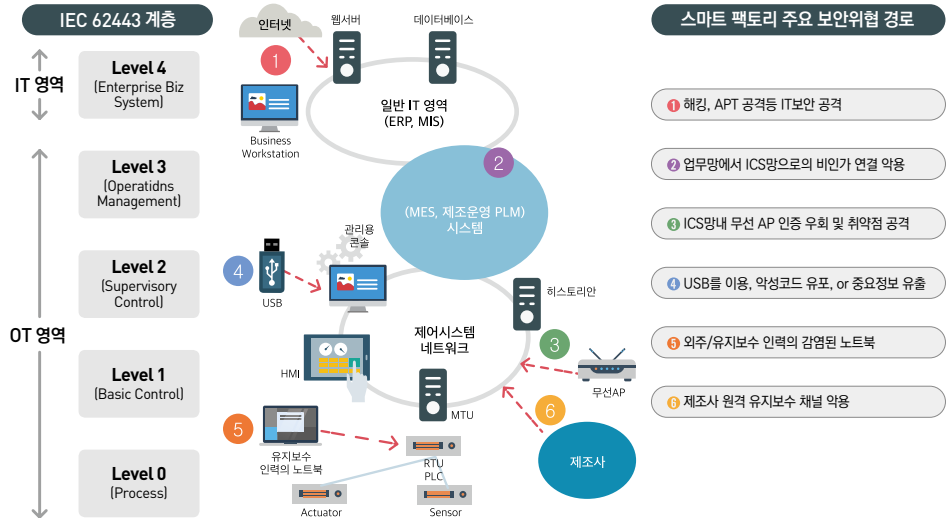
스마트 팩토리를 위협하는 요소에는 무엇이 있을까?

스마트 팩토리는 일반 직원들이 업무를 수행하는 업무 영역(Level 4, Enterprise Biz System)과 제품 생산을 위한 제어시스템 운영 관리 영역(Level 3, Operations Management), 그리고 제조 공정을 제어하고 제품을 생산하는 ICS 영역(Level 0~2)으로 구성되어 있다.

업무 영역에 대한 보안위협은 우리가 일반적으로 알고 있는 다양한 IT보안위협(해킹, 악성코드 감염, APT공격 등)이 있으며, 산업제어시스템에 대한 보안위협은 악의적 공격자가 산업제어시스템을 직접적으로 공격하기보다는 업무 영역에 우선 침투하여 내부 정보를 수집한 후 ICS 영역을 공격하는 형태로 진행이 된다. 다음은 스마트 팩토리 주요 보안 위협 경로다.

스마트 팩토리에 대한 보안위협은 매우 다양하게 존재하나 위의 그림에서는 주요한 보안위협 사례 몇 가지만 들었다. 기존의 공장이 스마트하게 진화함에 따라 업무망의 많은 시스템이 공장 내의 다양한 장비들과 복잡하게 연결될 것이므로 스마트 팩토리에 대한 IT보안위협은 점차 더 커질 수밖에 없는 상황이다. 산업제어시스템은 스마트 팩토리를 구성하는 핵심 요소이므로 ICS 영역의 보안위협에 대한 대비는 반드시 필요하다고 볼 수 있다.

그림 2. 스마트 팩토리 주요 보안위협 경로



03 국내외 스마트 팩토리 보안 동향

스마트 팩토리 추진 속도에 비해 각국의 스마트 팩토리 보안 관련 정책은 비교적 미흡한 것이 현실이다. 독일, 미국, 한국 등 각국의 스마트 팩토리 보안 동향에 대해 살펴보자.

독일의 스마트 팩토리 보안 동향

2011년 이후 독일에서 수년간 인터스트리 4.0이 진행되면서 인터스트리 4.0이 부진했던 문제점 중 하나로 '보안 정책의 부재'를 꼽았다¹. IT 보안 및 데이터 거버넌스 문제에 대한 방안이 없어 상용화가 어렵다는 것이다.

2013년, 독일 정부 주도하에 협회, 기업들이 참여하여 추진한 플랫폼 인터스트리 4.0은 인터스트리 4.0에서 언급된 문제점들을 해결하기 위해 정치적·사회적으로 더욱 폭넓은 접근을 시도하였다. 이는 인터스트리 4.0의 적용 전략을 바탕으로 5개 핵심 분야로 세분화하여 5개 작업반(Working Group)을 운영하고 있는데 그중 하나가 보안실무그룹 WG3(Security of Networked System)이다. WG3에서는 스마트 팩토리 보안 관련하여 '기업들의 IT보안 필수 준비사항', '인터스트리 4.0에서의 IT보안' 등 여러 보고서를 발간하고 있다.

¹ 인터스트리 4.0 문제점으로 가장 많이 언급된 이슈는 '더딘 표준화', '보안정책의 부재', '중소기업들의 거부 반응', '관련 인력 부족' 등이다.

² NIST SP 800-82 Rev.2, Guide to Industrial Control Systems(ICS) Security(2015. 05. 발간)

미국의 스마트 팩토리 보안 동향

미국 국립표준기술원(NIST)에서는 스마트공장에 적용할 수 있는 ‘산업제어시스템 보안 가이드(NIST SP 800-82²⁾)’를 발간하였다. NIST SP(Special Publication) 800-82는 산업제어시스템(Industrial Control System) 보안 개념을 IT 보안 기술과 비교하면서 IT 전문가들이 산업제어시스템을 이해할 수 있도록 가이드를 제시하고 있다.

ISA(국제 자동화협회)에서는 자동화 산업 분야의 기업들이 사이버 보안위협으로부터 보호할 수 있도록 산업 자동화 및 제어시스템 가이드라인(ISA 99)을 발표하였고 이 표준이 IEC(국제전기기술위원회) 표준(IEC 62443 Security for IACS)으로 발전하였다. 또한, 스마트공장의 안전 및 보안을 위하여 산업제어시스템 사이버대응팀(ICS-CERT: Industrial Control Systems Cyber Emergency Response Team)을 운영하고 있으며, 국토안보부의 사이버 보안 및 통신부서(DHS CS & C)의 한 부문으로 국가 사이버 보안 및 통합 센터(NCCIC: National Cyber-security & Communications Integration Center) 내에서 새로운 사이버 위협에 대한 제어시스템 보안대응 집중 운영 기능을 제공하고 있다.

국내 스마트 팩토리 보안 동향

산업통산자원부에서는 2017년에 ‘스마트 제조혁신 비전 2025’를 발표했다. 2025년까지 국내 스마트 팩토리 3만 개를 확대 보급하기 위한 전략이 포함되었다. 연구개발(R&D) 집중지원, 시장창출을 통한 스마트 팩토리 기반사업 육성, 스마트 팩토리 운영에 필요한 인재 4만 명 양성 등의 정책 방향이 수립되어 있으나, 스마트 팩토리 보안에 대한 고려는 포함되어 있지 않다.

중소기업 대상으로 스마트 팩토리 보급 확산 사업을 추진하고 있는 민관 합동 스마트공장 추진단은 독일의 스마트 팩토리 모델을 기반으로 국내 제조업 현실을 고려하여 우선 추진해야 할 4개 분야에 대해 분과를 구성하였는데, 이 중 하나가 보안 분과다. 하지만 현재까지 ‘스마트공장 최소보안가이드(2016년)’를 발간하는 데 그치고 있다. 한국인터넷진흥원에서는 2017년 3월 스마트공장 중요정보 유출 방지 가이드를 발간하여 기업의 중요 정보 유출을 방지하기 위한 방안을 마련하고자 하였다.

04

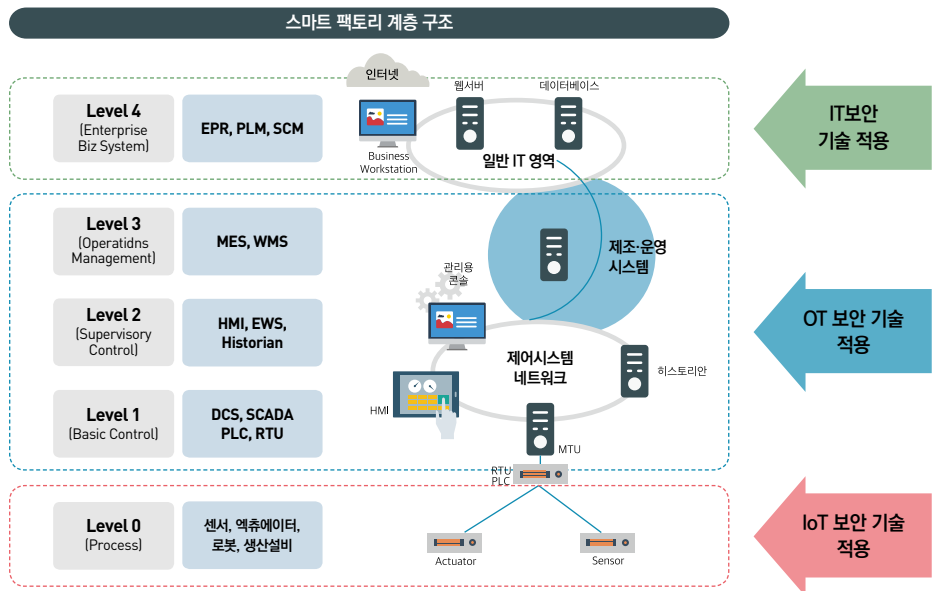
스마트 팩토리 보안 대책

다양한 위협으로부터 스마트 팩토리를 보호하려면 어떻게 해야 할까?

IEC 62443에서는 공장 시스템을 Level 0에서 Level 4까지 계층화하였다. 일반 직원들이 업무를 수행하는 업무 영역(Level 4)은 IT인프라 시스템 및 애플리케이션이 존재하는 구간

으로, 우리가 여지껏 많이 다루고 있는 IT보안을 체계적으로 적용해야 한다. 제품 생산을 위한 제어시스템 운영 관리 영역(Level 3)과 제조 공정을 제어하는 제어 영역(Level 1, 2)은 제어시스템을 보호하기 위한 OT보안을 적용해야 하며, 센서, 액추에이터, 생산로봇 등이 작동하는 생산 현장 영역(Level 0)은 IoT 보안 기술을 적용해야 한다.

그림 3. 스마트 팩토리 계층별로 적용되는 보안 기술



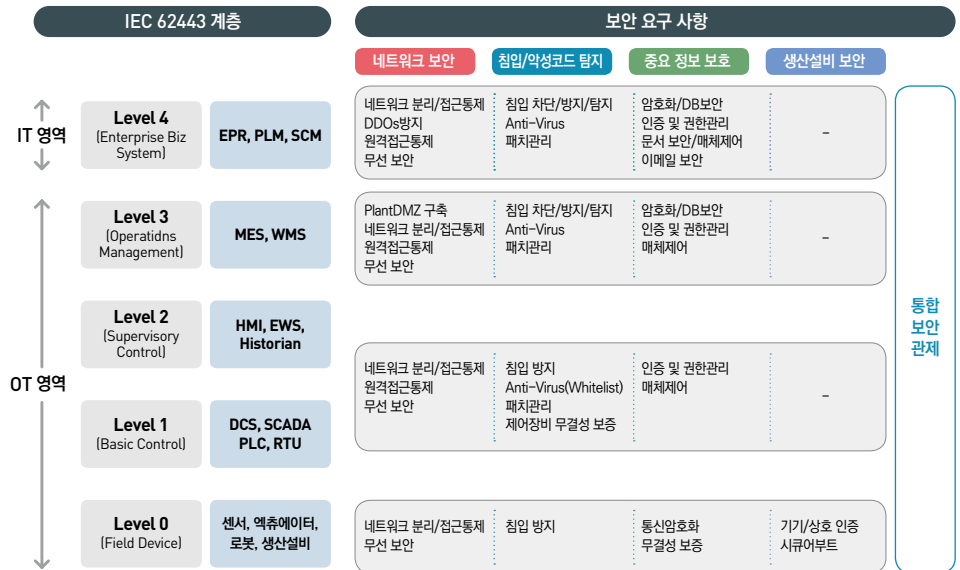
스마트 팩토리 보안 모델(안)

스마트 팩토리 각 계층별 보안 요구 사항을 반영하여 설계한 스마트 팩토리 보안 모델(안)을 소개한다. 이는 IEC 62443 계층별로 네트워크 보안, 침입/악성코드 탐지, 중요정보 보호, 생산 설비 보안을 위해 요구되는 보안 기술을 제시하고자 하였다.

네트워크 보안 네트워크 보안을 위해서는 업무 영역과 ICS 영역을 세분화하여 네트워크를 분리해야 한다. 세분화된 네트워크는 방화벽 또는 네트워크 장비 ACL(Access Control list) 설정으로 접근을 통제하고 업무망과 공장망간 데이터 전송을 중재하는 Plant DMZ를 구축하여 망간 직접적인 연결을 통제해야 한다.

침입/악성코드 탐지 외부망에서 내부 스마트 팩토리를 보호하기 위해 인터넷 접점에 침입을 탐지/방지할 수 있는 솔루션을 구축하고 공장 내부에도 산업제어시스템 무결성 및 가용성 침해에 대응하여 ICS 이상 징후 탐지 솔루션을 구축하여야 한다. 또한 바이러스와 악성코드를 탐지하기 위해 바이러스 백신을 설치하고 업무 영역과 제어 영역을 통합하여 이상행위를 모니터링할 수 있는 통합보안관제시스템을 구축해야 한다.

그림 4. 스마트 팩토리 보안 모델(안)



중요 정보 보호 중요 정보 보호를 위해서는 각 기업에서 중요한 정보가 무엇인지 먼저 파악하는 것이 중요하다. 스마트 팩토리에서의 중요 정보는 국가 핵심 기술, 특허 기술, 제품 생산정보, 제조공정도, 설계 도면, 제품원가 분석 자료(BOM) 등이 있다. 기업마다 보호해야 할 중요 정보가 상이하므로 기업에서 중요 정보가 무엇인지, 어디에 저장되어 활용되고 있는지 파악해야 한다. 중요정보 보호를 위해서는 데이터베이스 접근 통제, 암호화, 인증/권한 관리, 매체 제어 등의 기술을 적용해야 한다.

생산설비 보안 센서, 액츄에이터, 산업용 로봇 등 생산 설비는 매우 다양한 기술로 구현되어 있다. 기기마다 보안 적용이 어려울 수 있으므로 각 기업에서는 보안 기술이 적용된 생산 설비를 우선 채택하여 적용하는 것이 중요하다. 생산 설비에는 기기 인증을 적용하고 생산 설비 간에 통신을 할 때 데이터 노출 및 변조를 막기 위해 암호화를 제공하는 통신 프로토콜(예, Zigbee Alliance AES-CCM, Bluetooth BR/EDR) 사용해야 한다.

맺음말

4차 산업혁명이라는 시대적 흐름에 따라, 제조업의 미래에는 필히 스마트 팩토리가 있을 것이다. 그러나 초기 단계에서부터 보안이 고려되지 않은 스마트한 공장은 사상누각이 되어 위태롭게 되지 않을까 우려된다. 따라서, 정부 차원에서 스마트 팩토리 보안 관련 정책을 제정하고 보안표준을 만들어 스마트 팩토리 보급 속도에 맞춰 보안 체계를 구축하는 것이 무엇보다도 필요하다.

효율적인 재정운용을 위한 제언

오영민 동국대학교 행정학과 교수(dowhat50@dongguk.edu)



01

국정 농단으로 전직 대통령이 탄핵된 후 문재인 정부가 출범한 지 2년여가 지나고 있다. 과거부터 누적된 정치, 사회, 경제적 문제를 해결하기 위하여 문재인 정부는 다양한 정책을 시행하고 있다. 소득주도성장, 혁신성장, 공정경제는 문재인 정부의 대표적인 경제정책이다. 특히 소득주도성장은 다양한 재분배정책을 통하여 국민의 소득을 증가시켜 유효수요를 증가시킴으로써 경제성장을 이루는 데 초점을 둔 정책이다. 문제는 재분배정책을 수행하기 위해서는 상당한 재원이 필요하다는 점이다. 국회예산정책처¹는 현 정부의 주요 복지 및 재정사업이 시행될 경우 앞으로 10년간 153조 3,000억 원의 추가 재정소요가 발생할 것으로 보고 있다. 정부는 이렇게 늘어나는 재정수요에 대응하기 위해 확장적 재정 정책을 펴고 있지만 늘어난 복지 수요를 감당할 수 있는 재정의 지속 가능성에 대하여 의



문이 제기되고 있다. 당장은 최근 초과 세수로 증가한 재정수요를 감당할 수 있지만 결국은 증세로 재정수요를 충당할 수밖에 없다는 현실론도 있다.

확장적 재정정책에 관한 논란과 관련하여 생각해 볼 문제는 재정의 효율성 개념이다. 박근혜 정부는 증가하는 복지수요에 대응하기 위하여 ‘증세없는 복지’를 주장했다. 사실, 증세없이 복지재정을 증가시키는 것은 거의 불가능에 가깝다. 다만, ‘증세없는 복지’를 위한 최소한의 수단은 재정효율성을 높이는 것이다. 꼭 필요한 곳에 재정을 사용하고 불필요한 낭비를 줄임으로써 증세로 국민에게 주는 추가적인 부담을 최소화할 수 있기 때문이다. 재정효율성은 재정여력이 비교적 괜찮은 현 정부의 재정정책의 기초에도 중요한 함의를 준다. 증가하는 재정수요에 대응하기 위해 증세가 불가피할지라도 국민을 설득하기 위해서는 재정의 효율성 제고가 필수적이기 때문이다. 재정을 효율적으로 운영하여 국민의 신뢰를 회복하지 않고 기계적으로 증세할 경우 국민의 저항이 매우 커질 것이기 때문이다.

재정의 효율성을 논하기 전에 중요한 것은 효율성의 개념을 명확히 하는 것이다. 효율성(efficiency)은 단순히 비용 절감만을 추구하는 경제성(economy)과는 다른 개념이다. 효율성은 최적의 자원의 배분과 비용 절감을 통해 산출을 극대화하는 다차원적인 개념이다. 효율성의 개념은 배분적 효율성(allocative efficiency)과 기술적 효율성(technical efficiency)으로 나뉘어 진다. 배분적 효율성은 자원의 배분을 최적화하여 사회후생을 극대화시킴으로써 달성되는 효율성이다. 파레토 최적(pareto optimum)은 자원이 효율적으로 배분되어 사회후생이 극대화된 상태를 말한다. 기술적 효율성의 개념은 최소의 비용(input)으로 최대의 산출(output)을 얻을 때 달성되는 개념이다. 기술적 효율성을 달성하기 위해서는 비용을 줄이거나 산출을 늘려야 한다. 효율성의 개념은 재정의 효율성에도 적용될 수 있다. 재정의 배분적 효율성이란 재정운용에 있어 최적의 재원 배분을 통하여 지출의 효율성을 높이는 것이다. 반면 재정의 기술적 효율성은 재정지출의 집행 과정에서 발생할 수 있는 비용을 줄이고 지출의 산출을 늘릴 때 달성된다.

재정 효율성의 관점에서 역대 정부의 재정운용에 대한 평가는 부정적이다. 배분적 또는 기술적 효율성의 관점에서 재정지출이 그다지 효율적이지 못했기 때문이다. 쪽지예산과 같이 타당성이 낮은 사업이지만 정치권의 공약이나 이해관계자의 요구 등 지대추구(rent seeking)에 의해 발생하는 예산배정의 비효율성은 대표적인 배분적 비효율성의 예다. 또한 분절화된 재정운용으로 인해 발생하는 유사·중복 사업은 구조적으로 재정지출의 배분적 효율성을 약화시키는 요인이다. 재원 배분의 전략과 우선순위에 기초한 합리적 검토없

이 정치적으로 매년 일정하게 증가하는 점증적 예산 편성 역시 배분적 효율성을 떨어뜨리는 주요 원인이다. 기술적 비효율성의 문제도 배분적 비효율성만큼 크다. 재정지출에 있어 기술적 비효율성은 위법하거나 부적절한 재정집행에서 발생한다. 언론에 자주 보도되는 보조금의 위법한 수령이나 부적절한 집행이 대표적인 예다. 위법하고 부적절한 집행 외에 비효과적인 집행도 기술적 효율성을 떨어뜨리는 요인이다. 예산낭비, 예산 미집행, 이용과 전용의 남발 등은 재정집행의 효율성을 저하시키는 비효과적인 집행의 예다. 구조적으로 예산, 인력, 조직의 방만한 운영에서 나오는 비효율성도 크다. 경쟁의 대상이 없는 공공부문은 민간 부문과 달리 관리에 있어 X-비효율성이 발생할 가능성이 높다. 이는 기술적 효율성 측면에서 재정의 비효율성을 일으키는 요인이다.

이와 같이 다양한 재정의 비효율성이 발생하지만 비효율성을 없애는 일은 매우 어려운 일이다. 비용과 수입의 절연으로 인한 공공부문의 구조적인 한계는 재정의 효율성 제고를 매우 어렵게 한다. 이런 어려움에도 불구하고 재정의 효율성을 개선하기 위한 다양한 논의가 있어 왔다. 배분적 효율성 측면에서 비효율성을 높이는 가장 큰 요인은 정치인이나 이익집단의 지대추구 행위다. 지대추구를 줄이기 위해서는 언론과 시민의 적극적인 감시가 중요하다. 주인-대리인 관계에서 대리인의 자원 배분에 관한 도덕적 해이를 막을 수 있는 가장 효과적인 수단은 주인의 직접적인 감시이기 때문이다. 언론이나 시민단체의 적극적인 보도나 최근 강조되고 있는 참여예산제도를 통한 국민의 직접적인 감시가 효과적인 수단이 될 수 있다. 지출사업의 유사·중복 문제도 배분적 효율성 측면에서 해결이 필요하다. 유사·중복 사업은 분절적인 조직에서 발생하기 때문에 분절성을 극복하는 것이 중요하다. 이를 위해 부처 간 협력 및 의사소통 체계를 강화하거나 조직을 통·폐합하여 지출 체계를 일원화할 필요가 있다. 조직 간 연계나 통합이 어렵다면 미국과 같이 범부처 목표(cross agency priority)를 설정하고 부처 간에 사업 목표의 협의를 통해 유사·중복 사업을 조정하는 것을 검토할 수 있다. 배분적 효율성을 높이기 위한 방법으로 최근 OECD국가에서 운영하고 있는 지출검토(spending review)제도도 검토해 볼 수 있다. 지출검토란 기존 지출에 대한 체계적이고 합리적인 분석을 통해 재정여력을 도출하는 과정이다. 지출검토를 통해 재정의 총량과 우선순위를 설정하고 이에 근거하여 지출사업을 합리적으로 분석한 후 재원을 배분함으로써 배분적 효율성을 제고할 수 있다.

기술적 비효율성을 줄이기 위해서도 다양한 제도가 검토될 수 있다. 우선적으로 필요

한 제도는 위법하고 부적절한 집행을 적발할 수 있는 효과적인 통제시스템을 구축하는 일이다. 보조사업의 경우 정부는 보조사업 통합관리 절차와 시스템을 마련하여 엄격하게 보조사업을 관리하고 있다. 문제는 보조금 못지않게 부적절한 집행이 발생하고 있는 용자 및 출연 사업





에 대한 관리시스템이 미흡하다는 것이다. 따라서 보조, 융자, 출연사업을 망라하는 통합 지출관리 시스템을 구축하여 부적절한 지출을 체계적으로 관리해야 한다. 민간이전지출 외에 일반 재정사업에 대한 통제장치도 강화할 필요가 있다. 형식적으로 운영되고 있는 예산낭비 신고제도를 개선하기 위하여 관련 인력의 전문성과 예산낭비 신고에 대한 인센티브를 대폭 강화해야 한다. 더불어 예산낭비 및 부적절한 집행을 조사하기 위해 재정집행조사 제도도 현재보다 강화되어야 할 필요가 있다. 또한 재정정보의 공개를 확대할 필요도 있다. 현재 일반 국민이 세부 및 단위사업 수준에서 재정집행의 내역이나 사업의 성과를 구체적으로 확인할 수 있는 수단은 없다. 따라서 미시적인 단위까지 재정지출의 내역을 상세하게 공개함으로써 재정운용의 책임성을 높일 필요가 있다. 한편 재정낭비의 효과적인 수단으로 해외에서 운영되고 있는 예산낭비 소송의 제도화를 검토할 만하다. 해외의 경우 국가가 재정에 손해를 끼친 개인이나 법인에 대해 또는 반대로 국민이 재정에 손실을 일으킨 국가기관에 대해 징벌적 손해배상을 청구할 수 있는 예산낭비 소송이 제도화되어 있다. 우리나라의 경우도 개인이나 국가기관의 만성적이고 고질적인 예산낭비에 대한 확실한 법적 통제를 위해 예산낭비 소송제도를 도입할 필요가 있다.

이상에서 재정 효율성의 개념과 원인, 효율성을 개선할 수 있는 여러 제도적 방안에 대해 간략하게 살펴보았다. 문제는 아무리 좋은 제도를 도입하고 운영하더라도 재정의 효율성을 높이는 것이 매우 어려운 과제라는 것이다. 이는 재정운용의 비효율성이 공공부문의 근본적인 한계와 공공선택론에 강조하는 인간의 이기심과 결합하여 발생하는 구조적인 문제이기 때문이다. 결국 재정의 효율성 제고는 실현되어야 하는 '결과'가 아닌 지속적으로 노력해야 하는 '과정'의 문제이다. 물론 그 '과정'에는 재정의 주인인 국민의 지속적인 관심과 감시가 필요함을 잊어서는 안 된다.

확대재정에 걸맞는 재정책임성

이정희 서울시립대학교 행정학과 교수(luckhee@uos.ac.kr)



02

확대재정에 따른 이슈

정부나 재정정책 전문가들이 대체로 확대재정의 필요성을 인정하고 있다. 그러나 재정책임성의 원칙하에 충분히 잘 관리되지 않은 확대재정은 우리나라 상황에서는 중요한 문제를 일으킬 수 있다. 작년에 비하여 40조 원 가량 늘어난 규모의 469조 5,752억 원 수준의 '2019년도 예산안'이 국회를 통과하였다. 경제 규모 대비 재정의 크기나 상당한 초과세수의 존재를 근거로 확대재정이 아니라는 견해도 있으나 전년도와 비교해 볼 때 10%에 달하는 재정지출의 증가를 확장적이지 않다고 말하기는 어렵다.



먼저, 확장적 예산이 지속되어 경제성장률에 비하여 총지출의 증가율이 커지는 것은 국민 경제 전체에서 정부 부문이 커지는 것을 의미한다. 이에 따라 정부 부문이 커지면서 사회적 니즈(needs)에 비하여 공공부문이 비대해질 우려가 있다.

우리나라는 일반정부의 예산 규모로 볼 때 공공부문의 규모가 상대적으로 작은 것으로 보이나 정부가 시장이나 사회에 가진 권한이 매우 커 실질적으로 공공부문에 의한 자원 배분의 비중이 상당히 크다. 경제시스템에서 부문별로 공영, 준공영, 민영이라는 구분을 해 보면 우리나라는 정부가 권한을 행사하고 재원은 민간이 담당하는 준공영부문의 비중이 크며 이 부문에서 정부의 권한이 커 공공부문의 실질적인 권한과 역할은 상당히 크다. 이런 상황에서 재정 확대를 통한 공공부문의 확대는 민영부문, 시장의 자율적인 부문의 축소와 억제 가져와 시장과 사회의 혁신성, 자율성을 압박하는 결과를 가져오게 된다.

이런 가능성을 고려할 때 확장적 재정에 대한 국민에 대한 투명한 공개와 설명, 국민 의사에 대한 분명한 반영, 사회적 관점에서 바람직한 재정정책과의 괴리에 대한 정치적·행정적 교정 메커니즘을 확립하여 재정책임성의 수준을 높일 필요가 크다.

재정책임성(fiscal accountability)의 의의

일반적으로 공공부문에서 책임성(accountability)은 정책 집행 권한이 있는 자가 외부의 이해관계자들에게 반응한다는 의미를 가진다. 책임성은 규범적인 가치로서 정당한 적법 절차, 투명성, 참여적 의사결정 등을 의미한다. 재정책임성(fiscal accountability)은 재정 정책에 대한 국민의 의사를 반영한다는 의미의 책임성과 재정지출의 활동에 대하여 시민과 납세자, 대의기관에 대하여 책임을 진다는 것을 의미한다.

재정정책에 사회적으로 바람직한 예산이자 국민들의 의사를 반영한다는 것은 크게 세 가지 의미가 있다. 먼저 예산의 총량적 변수들이 사회적으로 바람직한가의 문제다. 예산의 총량과 재정적자, 그리고 국가부채의 총량에 관한 의사결정 결과는 한 국가의 재정정책의 중요한 요소로서 거시경제의 전반적인 안정적 성장에 영향을 미친다. 따라서 거시경제 전체와 경제성장률 대비 총량적 예산의 규모, 재정적자의 규모, 국가부채의 규모와 이의 연간 증가 비율과 속도 등의 지표가 적절한지, 국민의 뜻에 부합하는지가 중요하다.

둘째, 재정책임성이 확보되었다는 것은 예산에 내포된 국가적 수준의 전략적 우선순위가 국민의 뜻과 의지에 맞게 제대로 반영되었는가 하는 점이다. 예산의 기능적 배분에 대한 의사결정, 경제 부문별 예산배분, 경제적 예산의 분류 등이 이와 관련된 지표다.

셋째, 예산이 재정책임성이 확보된 “제대로 된 예산안”이라고 평가하기 위해서는 예산안을 구성하는 단위라고 할 수 있는 각종 사업의 설계와 디자인이 사회적인 관점에서 타당

하며 사회적 니즈(needs)를 제대로 반영하고 있는가가 확인되어야 한다. 미시적 사업예산 의사결정으로서 개별 정책프로그램의 설계와 디자인이 관련된 사회적 니즈와 요구를 반영하고 있으며 정책 수행을 통하여 설정된 목표를 달성하고 사회적으로 바람직한 효과를 산출할 수 있는지를 분석하는 예산분석이 이에 해당한다.

재정책임성 위협요인

우리나라를 비롯한 민주주의 국가는 다수결 원리에 따르는 정치 체제의 특성상 여러 가지 이유로 재정책임성이 훼손되는 경향이 있다. 건전한 재정제도가 안정적으로 작동하지 못할 경우 재정책임성이 침해되는 경우가 자주 발생한다.

먼저 민주주의 체제에서는 일시적인 재정확대가 고착화되어 경제에 적절한 수준의 재정 규모에서 벗어난 과잉의 재정 규모가 지속될 가능성이 크다. 정치적 영향력을 제어할 수 있는 재정제도가 확립되지 못한 상황에서 이런 경향이 강하다. 흔히 거시경제 내에서 정부의 역할을 논의할 때 경제의 상황에 대응하는 정부의 재정정책이 자동적으로 확대와 축소를 반복할 수 있다는 가정을 한다. 재정확대에 따른 이해관계자들의 확대와 이들에 의한 기득권 확대에 대하여는 고려하지 않는 경우가 많다.

반면 최근의 정치경제학과 공공선택론의 논의에 따르면 한 번 늘어난 재정지출은 이와 관련된 정치적 이해관계자들이 생기고 한 번 생성된 지출프로그램은 없애기가 매우 어렵다. 이익집단의 활동에 대한 모니터링과 예산 배분 의사결정에 대한 공개가 잘 되지 않아 투명성이 낮을수록 이런 현상이 강하게 나타난다. 주로 불투명한 정치적 활동들과 지역이기주의에 바탕을 둔 공공투자사업 등이 이러한 결과다.

둘째, 단위사업에 해당하는 지출프로그램을 스크리닝하고 품질을 유지하는 제도와 행정적 과정이 제대로 작동하지 않을 경우 재정지출의 질이 떨어지게 되고 국민의 의사와 동떨어진 지출프로그램이 유지되는 경우가 있다. 재정책임성은 재정지출 프로그램에 대한 시민의 의사를 반영하고 효율성과 효과성을 고려하여 성과를 내며 지출 활동에 대하여 투명하게 보고하고, 문제가 있을 때에는 정치적 및 법적 책임을 분명히 진다는 것을 의미하는데 행정적 및 법적 책임을 묻는 메커니즘이 약할 경우 이런 현상이 다수 발생하게 된다. 행정에 의한 적절한 프로그램 개선의 환류 작업이 진행되지 못한 경우로 불필요한 사업의 확대, 보조사업의 중복, 부처와 사업자 간의 결탁 등의 현상이 나타난다.

셋째, 재정책임성을 위협하는 중요한 요인으로 민주주의에 내재되어 있는 적자 편향(deficit bias)의 문제가 있다. 국가가 가져야 하는 장기적 시계(time frame)와 달리 개인이나 집단은 단기적 이익을 추구하게 되고 이를 민주주의의 정치과정에서 관철하게 되면



투명하고 효율적인 정치 행정 체계에서도 국민 전체의 이익이자 국가의 공익에서 벗어난 의사결정을 하게 된다.

현재 세대의 이익을 위한 과도한 재정적자와 지속적으로 증가하는 국가채무, 연금부채와 연금적자를 미래세대에게 이연하는 형태의 연금제도가 지속되는 사례, 현재 세대의 편익을 위한 환경파괴 및 과도한 개발사업 등이 이러한 예다.

재정책임성 강화 방안

이상의 재정책임성의 침해요인에 대하여 각각 적절한 형태의 재정제도의 안정적 작동을 예산의사결정 내에 담보하여야 한다. 이익집단들의 불투명한 정치적 영향력을 최소화하고 지출프로그램의 품질관리를 위한 행정적 제도, 환류제도를 확립하며 장기적인 시계를 통해 의사결정을 할 수 있도록 하는 재정준칙(fiscal rule) 등의 도입이 필요하다.

무엇보다 우리나라의 예산의사결정 과정에서 다양한 의사결정자들의 집단지성이 발휘되도록 제도를 개선하는 것이 필요하다. 우리나라 예산과정에서 대통령과 보좌기구, 기재부를 비롯한 관료기구, 국회는 각기 다른 정향을 갖고 있어 이들 간에 예산의사결정 권한을 적절하게 배분함으로써 세 조직의 적절한 상호 작용을 통하여 재정책임성이 담보되는, 사



회적으로 바람직한 의사결정이 이루어질 수 있도록 하는 것이 필요하다.

더욱 바람직한 사회적 의사결정이 이루어지도록 하기 위하여 대통령과 중앙예산기구에 집중된 예산권한을 적절히 재배분하는 것이 필요하다고 본다. 재정민주주의 관점에서 국회의 역할을, 강화하는 것이 필요하고 현재 세대의 이익 추구, 이익집단들의 포퓰리즘을 막기 위한 제도적 장치도 필요하다.

우리나라는 현재 중앙예산기구가 대부분의 의사결정권한을 갖고 있어 총량적 의사결정에 대한 정치적 영향력을 많이 받고 이에 대한 투명한 공개가 미진한 문제가 있다. 반면 국회에서는 미시적인 사업 선정, 예산 증감의 활동이 대부분으로 이익집단의 영향력에 노출되어 있다. 한편 행정부 내부에서 지출프로그램의 품질 관리가 개선되어야 할 필요도 있다.

이런 점을 고려할 때 몇 가지 개선안을 제안할 수 있다. 먼저 스웨덴과 같이 사전예산제도를 도입하여 예산정책의 기본 방향을 국회에서 의결하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다. 예산정책의 기본 방향, 총예산 규모, 기본 기능별 배분 및 비중, 적자 한도, 채무 수준 등 예산 총량에 대한 의사결정을 정치적 토론을 통하여 의사결정하여 투명성을 제고할 수 있을 것이다.

동시에 중앙예산기구는 개별 지출프로그램에 대한 품질 관리를 강화하여 지출심사제도(spending review)를 적극적으로 도입하여 프로그램 신설 시 비용추계와 수혜집단에 대한 자료를 법안과 함께 제출하여 심도 있게 검토하는 제도 개선이 필요하다. 이에 대한 국회에서의 심사는 예산거버넌스를 개선하여 이익집단의 활동이 최대한 투명하게 공개되는 상황을 만들어야 한다. 현재 예결위의 권한을 강화하여 예산결산 과정에서 소소위 등의 활동이 공개되도록 법제도를 마련할 필요가 있다.

이를 통하여 대통령을 중심으로 한 정치권, 중앙예산기구, 국회의 상호적 권한 존중 및 견제가 가능할 것이다. 그리고 장기적으로 볼 때 독립적인 재정위원회(fiscal council)가 재정정책을 결정하고 이를 예산기구에서 전달받아 이를 바탕으로 재정정책을 확정하는 제도도 적극적으로 고려해볼 수 있을 것으로 본다.

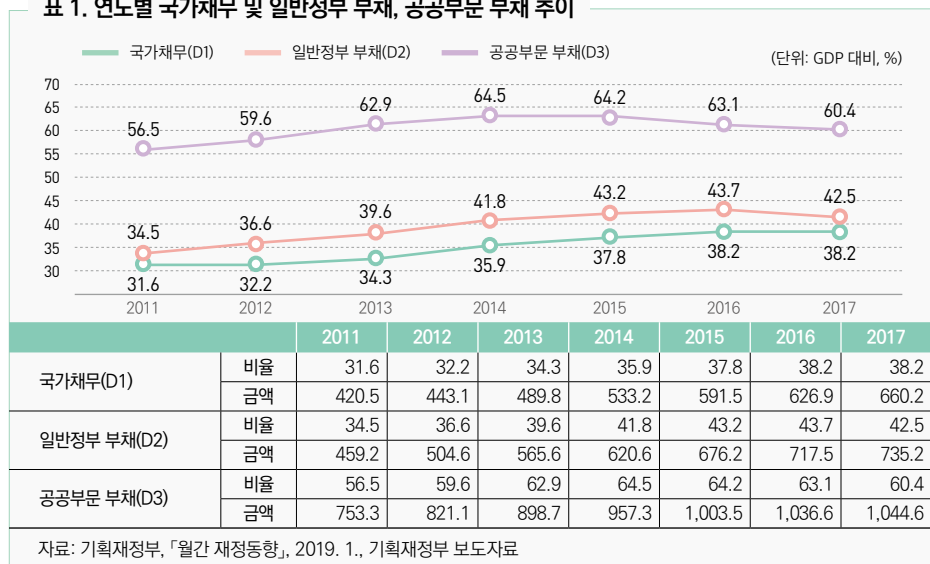
재정책임성을 확보하기 위해서는 장기적인 시계에 바탕을 둔 국가의 이익에 반하는 현재 세대의 지나친 이익추구행위에 대한 국가이익보호제도가 필요하다. 지나친 경제적 부담의 이연을 막기 위해 국가채무의 제한(debt limit)제도를 도입함으로써 세대 간 공평성을 확보하고 국민들에게 설명과 책임을 지도록 할 필요가 있다. 재정의 총량적 지표를 이해하기 쉬운 수량적 지표로 제시함으로써 투명성과 책임성을 높이는 다양한 유형의 재정준칙을 도입하는 것이 필요하다.

국가채무 및 부채

※ 툇아보다: 살살이 훑어 나가면서 살피다

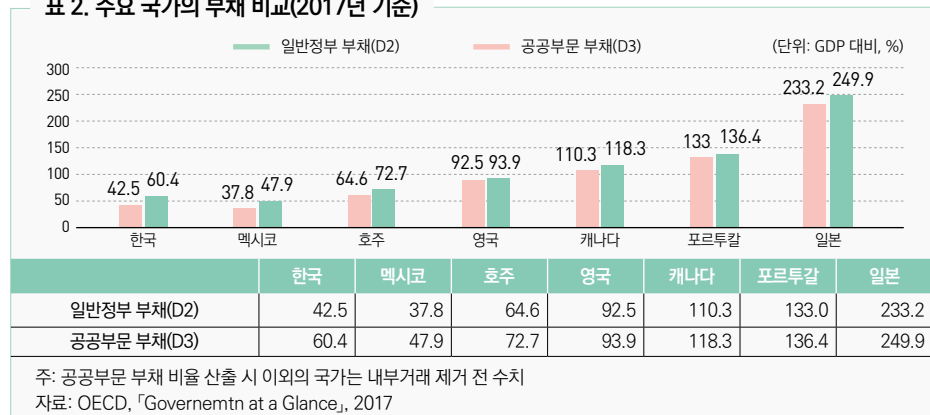
중앙정부가 직접 관리하는 국가채무(D1)는 증가폭이 둔화되고 있으며, 지방정부, 비영리 공공기관 등을 포함한 일반정부 부채(D2)는 '17년부터 처음으로 감소, 공공부문 부채(D3)는 '15년부터 3년 연속 감소
▶ 글로벌 금융위기 이후 국가채무의 증가폭이 컸으나, 세입 여건 개선, 공공기관 부채 감축 노력 등으로 증가폭이 둔화

표 1. 연도별 국가채무 및 일반정부 부채, 공공부문 부채 추이



OECD에서 공공부문 부채를 산출하는 7개 국가와 비교해볼 때, 우리나라 일반정부 부채(D2)는 첫 번째, 공공부문 부채(D3)는 두 번째로 낮아 다른 국가에 비해 양호한 수준

표 2. 주요 국가의 부채 비교(2017년 기준)



숫자로 보는 나라재정

1. 최근 재정통계

총수입, 총지출

2018년 11월 중 총수입은 29.5조 원, 총지출은 20.7조 원이다. 2018년 1월부터 11월까지의 누계 총수입은 432.7조 원으로 진도율은 96.6%이고 전년 동기 대비 33.5조 원 증가(진도율 2.2%p 상승)하였다. 2018년 1월부터 11월까지의 누계 총지출은 395.3조 원으로 진도율은 91.4%이고 전년 동기 대비 25.3조 원 증가(진도율 1.2%p 상승)하였다.

총수입·총지출·재정수지 추이

(단위: 조 원)

총수입
432.7조 원

총지출
395.3조 원

	2017		2018											
	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	
총수입 (진도율, %)	399.2 (94.4)	430.6	50.8	77.4	121.2	169.9	214.0	243.8	291.9	327.1	359.2	403.3	432.7 (96.6)	
총지출 (진도율, %)	370.0 (90.2)	406.6	35.8	76.5	122.9	169.6	205.3	247.3	282.7	311.1	345.2	374.6	395.3 (91.4)	
통합재정수지	29.2	24.0	15.0	0.9	-1.8	0.2	8.7	-3.5	9.8	16.0	14.0	28.7	37.4	
사회보장성기금수지	37.9	42.5	2.5	4.8	8.8	13.8	17.9	22.0	24.7	28.0	31.3	34.3	37.6	
관리재정수지	-8.8	-18.5	12.6	-3.9	-10.5	-13.6	-9.2	-25.5	-15.5	-12.0	-17.3	-5.7	-0.2	

주: 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

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

2018년 11월 중 국세수입은 16.5조 원(소득세 9.9조 원, 법인세 1.4조 원 등)으로 전년 동기 대비 1.5조 원 증가하였다. 2018년 1월부터 11월까지의 누적 국세수입은 279.9조 원이며, 일반회계 272.9조 원과 특별회계 7.0조 원으로 구성된다.

일반회계

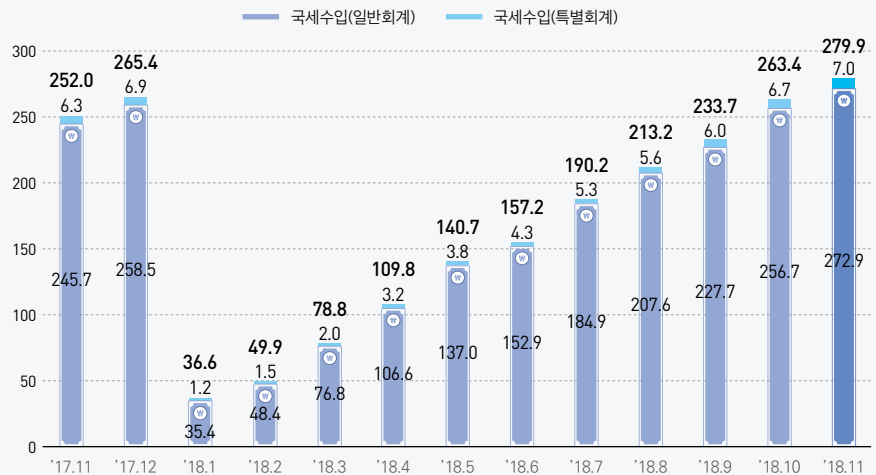
272.9조 원

특별회계

7.0조 원

국세수입 추이(누계 기준)

(단위: 조 원)



주: 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

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

재정수지

2018년 1월부터 11월까지의 누계 통합재정수지는 37.4조 원 흑자이며, 사회보장성기금 수지(37.6조 원 흑자)를 제외한 관리재정수지는 0.2조 원 적자다. 전년 동기 대비 통합재정수지는 8.2조 원, 관리재정수지는 8.6조 원 개선되었다.

통합재정수지

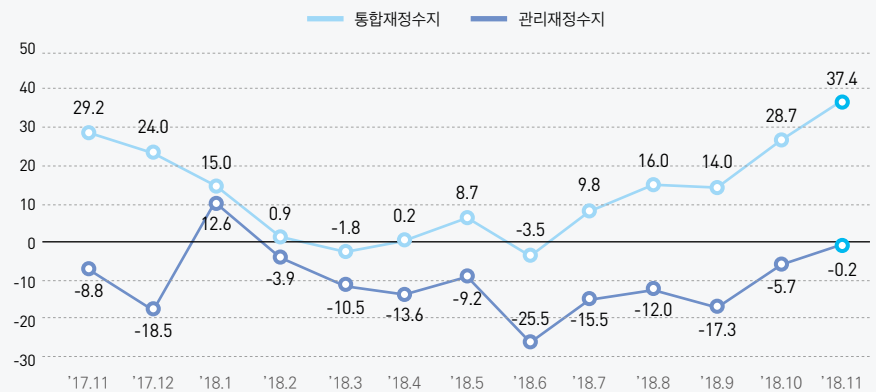
37.4조 원

관리재정수지

-0.2조 원

재정수지 추이(누계 기준)

(단위: 조 원)



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

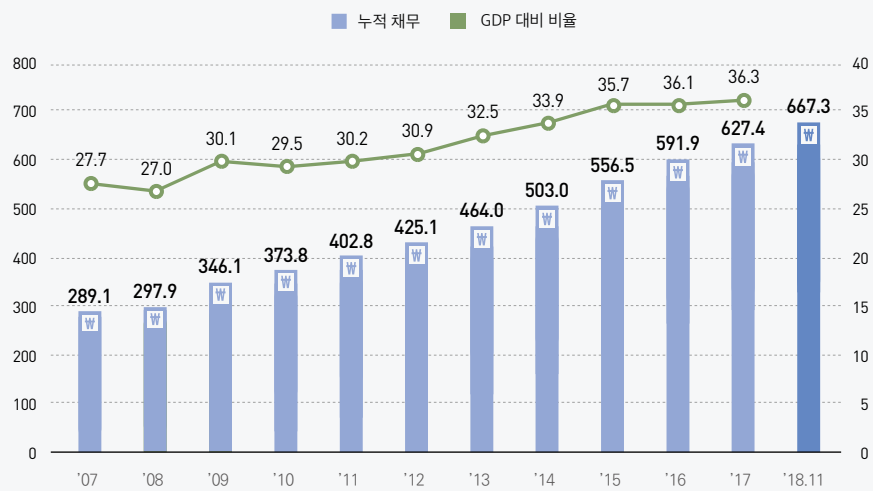
중앙정부 채무

2018년 11월 말 기준 중앙정부 채무¹는 667.3조 원으로, 국고채권 잔액 증가(0.8조 원), 국민주채권 잔액 증가(0.5조 원), 외평채권 잔액 감소(0.1조 원) 등에 따라 전월 대비 1.1조 원 증가하였다.

중앙정부 누적채무
667.3조 원

중앙정부 채무 추이(누계 기준)

(단위: 조 원, %)



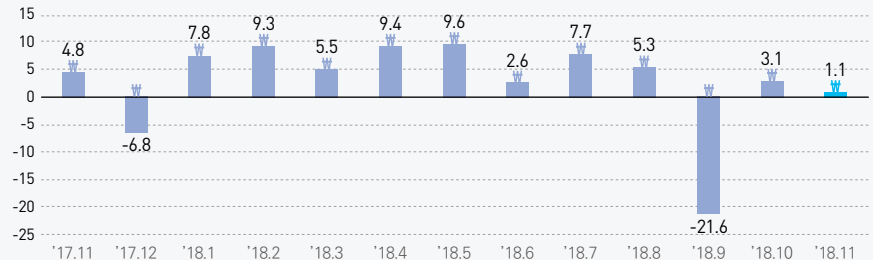
주: 순차입이란 특정 기간 내에 국고채 발행 또는 차입으로 인하여 발생한 채무의 증가 규모에서 상환으로 인하여 발생한 채무의 감소 규모를 제외한 잔액을 나타냄

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

순차입 전월 대비
1.1조 원

중앙정부 채무 순차입 추이

(단위: 조 원)



	2017		2018										
	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월
순차입	4.8	-6.8	7.8	9.3	5.5	9.4	9.6	2.6	7.7	5.3	-21.6	3.1	1.1
연간 누계	42.3	35.4	7.8	17.2	22.7	32.1	41.7	44.3	52.1	57.3	35.8	39.1	39.9

주: 순차입이란 특정 기간 내에 국고채 발행 또는 차입으로 인하여 발생한 채무의 증가 규모에서 상환으로 인하여 발생한 채무의 감소 규모를 제외한 잔액을 나타냄

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

주요 관리 대상 사업

2018년도 주요 관리 대상 사업² 중 공공기관을 제외한 중앙부처의 11월 말 기준 누적 집행액은 223.9조 원으로, 연간 계획(238.6조 원) 대비 93.8%를 집행하였다. 이 중 일반회계와 특별회계에서는 186.4조 원(연간 계획 대비 92.8%), 41개 기금에서는 37.5조 원(연간 계획 대비 99.4%)을 집행하였다.

11월까지의 분야별 누적 집행률은 산업·중소기업 및 에너지(101.4%), 사회복지(99.2%), 교육(98.9%), 과학 기술(96.4%) 분야 순으로 높으며, 국방(71.1%), 교통 및 물류(80.8%), 공공질서 및 안전(84.5%) 분야 등이 낮게 나타나고 있다.

11월 월간 집행률은 3.0%(7.2조 원)이며, 분야별로는 산업·중소기업 및 에너지(7.7%), 공공질서 및 안전(6.7%), 환경(6.4%), 국방(5.8%) 분야의 월간 집행률이 높게 나타나고 있다.

누적 집행률

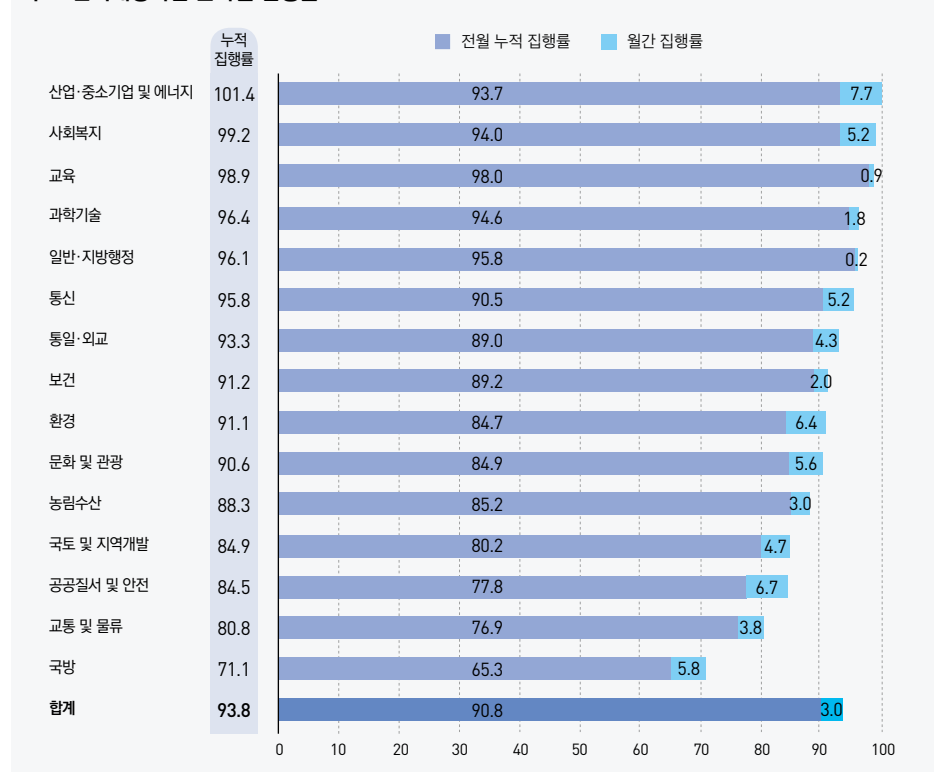
93.8%

월간 집행률

3.0%

주요 관리대상사업 분야별 집행률

(단위: %)



자료: 디지털예산회계시스템

¹ 국가채무는 중앙정부 채무와 지방정부 채무로 구성되며, 현재 지방정부 채무 통계를 결산 기준으로 연 1회 산출되므로 월별 추이는 중앙정부 채무만을 공개한다(2017년 기준 국가채무는 660.2조 원으로 지방정부 채무 37.4조 원이 반영됨).

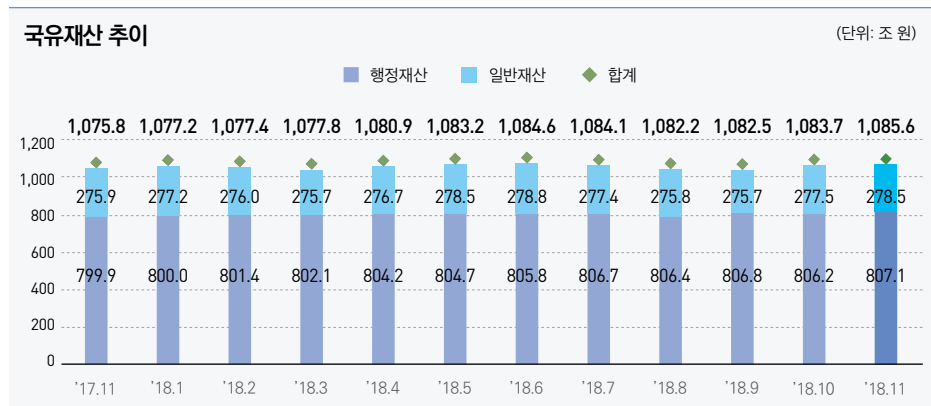
² 재정집행관리 점검 대상인 45개 중앙행정기관과 41개 기금, 33개 공공기관의 인건비, 기본경비, 보전지출, 내부거래를 제외한 주요 사업비에 해당한다.

국유재산

2018년 11월 기준 국유재산 현액은 1,085.6조 원으로 전월 대비 1.9조 원 증가하였으며, 행정재산³ 807.1조 원(전월 대비 0.9조 원 증가), 일반재산⁴ 278.5조 원(전월 대비 1.0조 원 증가)으로 구성된다.

행정재산
807.1조 원

일반재산
278.5조 원



주 1) 2017 회계 연도 국유재산관리운용총보고서(dBrain 기준), 2018년 자료는 잠정

2) dBrain 자료 및 dBrain을 사용하지 않는 기관(국방부, 방사청, 우정사업본부)의 제출 자료 합산

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

11월 중 국유재산 취득 총액은 1조 8,173억 원이며 전월 대비 1조 201억 원 증가했다. 처분 총액은 1,913억 원이고 전월 대비 6,682억 원 감소하여, 11월 중 처분 총액이 취득 총액을 1조 6,260억 원 초과한다.



³ 청·관사, 도로, 하천 등 국가가 직접 공용, 공공용 등의 목적으로 사용하는 재산을 의미한다.

⁴ 행정재산 이외의 모든 국유재산으로 국가 이외의 자에게 매각 또는 대부가 가능하다.

⁵ 이월액 등이 반영된 예산정보로서 당해연도 국회 확정 예산액과는 다를 수 있다.

취득

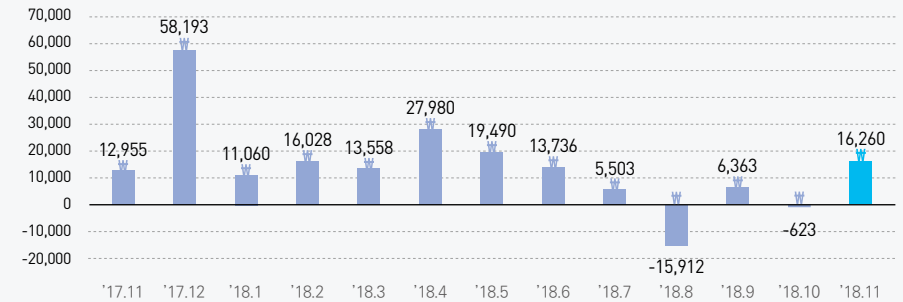
1억 8,173억 원

처분

1,913억 원

국유재산 취득·처분 추이

(단위: 억 원)



	2017		2018										
	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월
순취득	12,955	58,193	11,060	16,028	13,558	27,980	19,490	13,736	5,503	-15,912	6,363	-623	16,260
취득 ³⁾	15,888	65,287	11,460	22,818	14,441	29,944	22,848	16,276	11,776	21,844	11,385	7,972	18,173
처분 ⁴⁾	2,933	7,094	400	6,790	883	1,964	3,358	2,540	6,273	37,756	5,022	8,595	1,913

주 1) 2017 회계 연도 국유재산관리운동총보고서(dBrain 기준), 2018년 자료는 잠정

2) dBrain 자료 및 dBrain을 사용하지 않는 기관(국방부, 방사청, 우정사업본부)의 제출 자료 합산

3) 매입, 교환 및 환지, 신규 등록 및 무상 취득으로 인한 취득

4) 매각, 교환 및 환지, 멸실 및 양여로 인한 처분

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

국고보조금

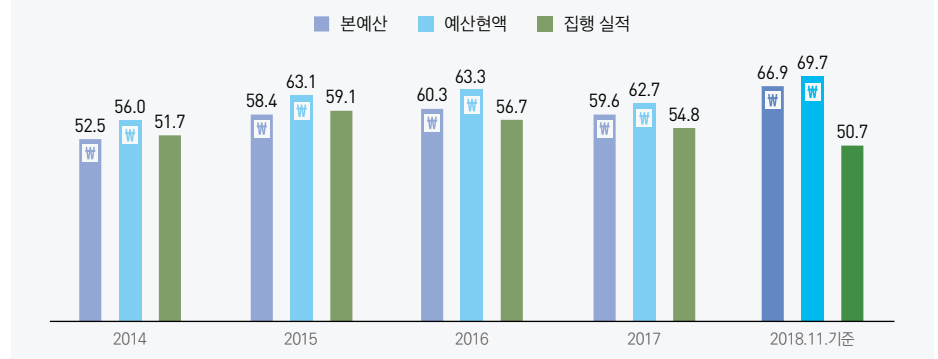
2018년 국고보조금 예산(본예산 기준)은 66.9조 원으로 전년도 예산 59.6조 원에 비해 약 7.3조 원 증가하였다. 2018년 11월 기준으로 예산현액⁵⁾은 69.7조 원이며, 11월 누적 집행실적은 50.7조 원으로 예산현액 대비 72.7%가 집행되었다(11월 누적 교부집행액은 예산현액 대비 88.8%).

11월 누적집행률

72.7%

국고보조금 집행 실적

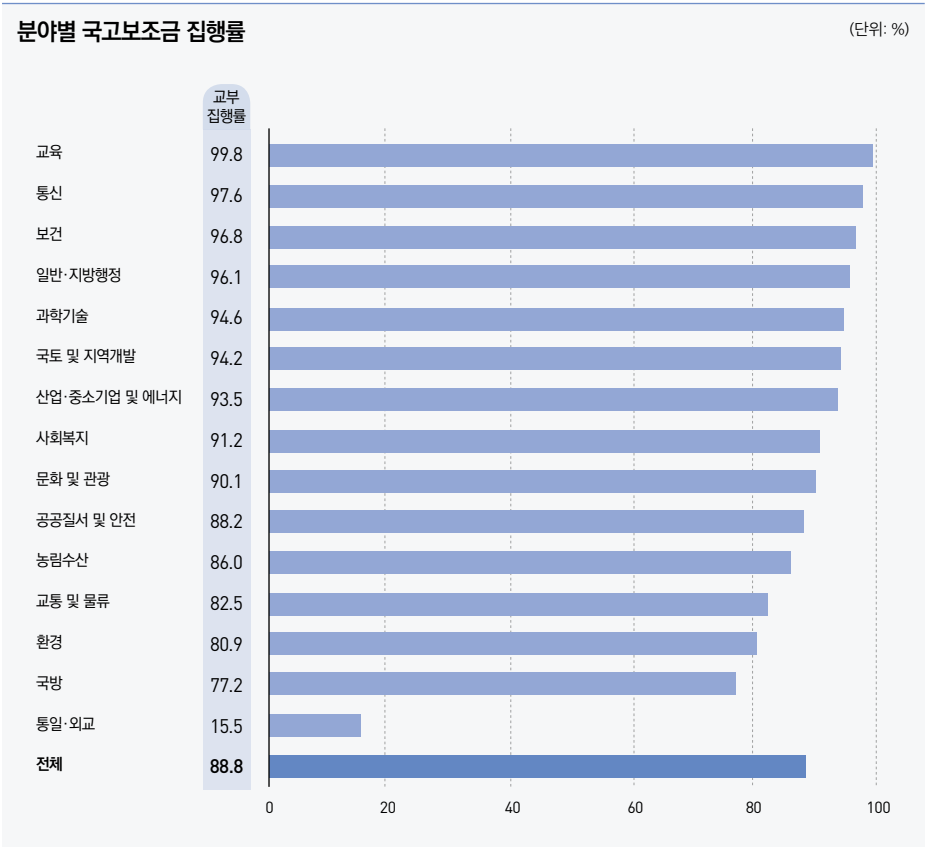
(단위: 조 원)



자료: 기획재정부, 국고보조금통합관리시스템 e나라도움(www.gosims.go.kr)

분야별로 살펴보면 사회복지 32조 5,396억 원, 농림수산 5조 3,260억 원, 환경 2조 6,770억 원, 문화 및 관광 2조 5,746억 원, 산업·중소기업 및 에너지 분야는 2조 535억 원으로 실집행되었다. 예산 현액 대비 교부액을 나타내는 교부집행률은 교육 분야가 99.8%로 가장 높다.

가장 높은 교부집행률
99.8%
(교육 분야)



주: 2018. 11. 누적 기준
자료: 기획재정부, 국고보조금통합관리시스템 e나라도움(www.gosims.go.kr)



이달의 주요 국고보조사업

국고보조금통합관리시스템 홈페이지(e나라도움)에서 최근 한 달간 가장 많이 검색된 보조금 사업은 문화재 돌봄 사업이며 청소년동반자 프로그램 운영, 청소년 특별지원 사업이 그 뒤를 잇는다. 문화재 돌봄 사업은 문화재 상시 관리 및 훼손 사전 예방을 목적으로 2019년도 기준 117.6억 원의 사업비가 편성되었다. 청소년동반자 프로그램 운영 사업은 위기청소년에게 찾아가는 맞춤형 사례를 지원하며 106.2억 원이 2019년도 사업비로 편성되었다. 청소년 특별지원 사업은 취약계층 위기청소년을 지원하기 위해 2019년 14.1억 원이 편성되었다.



청소년동반자 프로그램 운영

주관 부처 : 여성가족부

• 사업 목적

심층, 적극적 개입이 필요한 위기청소년을 대상으로 찾아가는 맞춤형 사례 지원

• 지원 대상

중·고위험군 청소년(9~24세) 등

• 보조율

국고보조금 50%, 지자체부담금 50%

₩ 당해 연도 사업비(예산 현액)

106.2억 원



문화재 돌봄 사업

주관 부처 : 문화재청

• 사업 목적

전국 문화재(국가 지정, 시도 지정, 비지정 등)를 일상적으로 관리함으로써 문화재 훼손 전 주기적인 모니터링과 경미한 수리 등을 통해 문화재 예방 관리

• 지원 대상

전국 광역 시·도 지방자치단체 민간위탁사업

• 보조율

국고보조금 50%, 지자체부담금 50%

₩ 당해 연도 사업비(예산 현액)

117.6억 원



청소년 특별 지원

주관 부처 : 여성가족부

• 사업 목적

취약계층 위기청소년 긴급 지원을 통한 생활안정, 복지 증진

• 지원 대상

만 9세 이상 만 18세 이하 위기청소년 (「초·중등교육법」제2조에 따른 학교에 재학 중인 만 18세 초과 만 24세 이하 청소년 포함)

• 보조율

국고보조금 70%, 지자체부담금 30%

₩ 당해 연도 사업비(예산 현액)

14.1억 원

주: 2019. 01. 10. 검색 기준

자료: 기획재정부

국고보조금통합관리시스템 e나라도움
(www.gosims.go.kr)



2. 분야별 통계: 문화 및 관광 분야

이번 호는 15대 분야(예비비 제외) 중 **문화 및 관광 분야**의 재정 현황 및 주요 특징에 대해 알아보겠습니다.

- | | | | | |
|---------|---------------|-----------|------|----------------|
| ◎ 사회복지 | ◎ 통일·외교 | ◎ 일반·지방행정 | ◎ 보건 | ● 문화·관광 |
| ◎ 교통·물류 | ◎ 환경 | ◎ 과학기술 | ◎ 교육 | ◎ 공공질서·안전 |
| ◎ 통신 | ◎ 산업·중소기업·에너지 | ◎ 농림·수산 | ◎ 국방 | ◎ 국토 및 지역개발 |

재정구조와 추이

2019년 문화 및 관광 분야 총지출은 7조 2,495억 원이다. 2018년 총지출 6조 4,606억 원 대비 12.1%(7,889억 원) 증가하였으며, 중앙정부 총지출에서 차지하는 비중은 2018년과 2019년 모두 1.5%로 동일하였다.

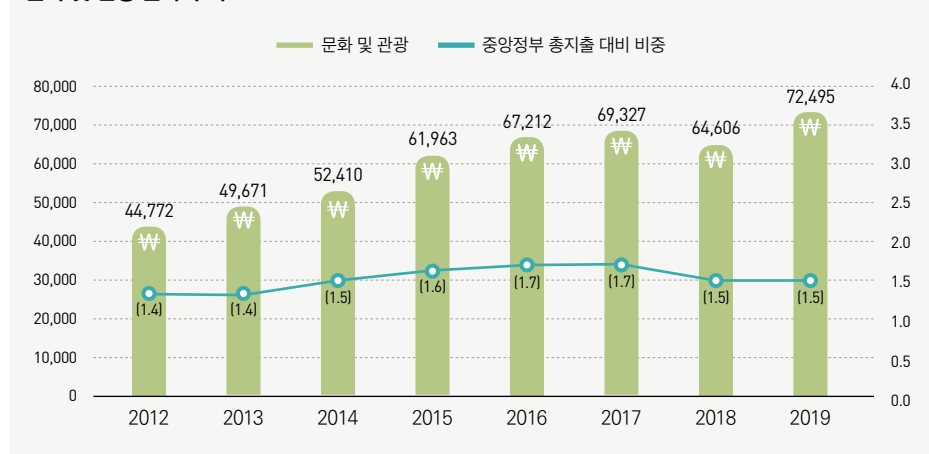
문화 및 관광 분야 총지출은 2012년 이후 증가 추세를 유지하고 있으며, 2015년에 6조 원을 초과하였고 2019년에는 7조 2,495억 원 이상 편성되었다. 2019년의 주요 신규 사업으로는 예술인의 복지 향상을 위한 예술인 생활안정자금(용자) 사업, 국민 여가환경 조성을 위한 근린생활형 소규모 체육관 건립 지원 사업 등이 있다.

2019년 본예산

7.2조 원

문화 및 관광 분야 추이

(단위: 억 원, %)



주: 2018년 이전은 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

자료: 디지털예산회계시스템

회계·기금별 재정 현황

2019년 본예산 기준 문화 및 관광 분야는 일반회계 42.9%(3조 1,105억 원), 특별회계 14.2%(1조 310억 원), 기금 42.9%(3조 1,079억 원)으로 구성된다. 특별회계는 국가균형발전특별회계, 아시아문화중심도시조성특별회계로 구성되어 있으며, 기금으로는 국민체육진흥기금, 관광진흥개발기금, 방송통신발전기금, 문화예술진흥기금, 문화재보호기금, 영화발전기금, 언론진흥기금, 지역신문발전기금, 정보통신진흥기금 등 9개가 있다.

일반회계

3.1조 원

특별회계

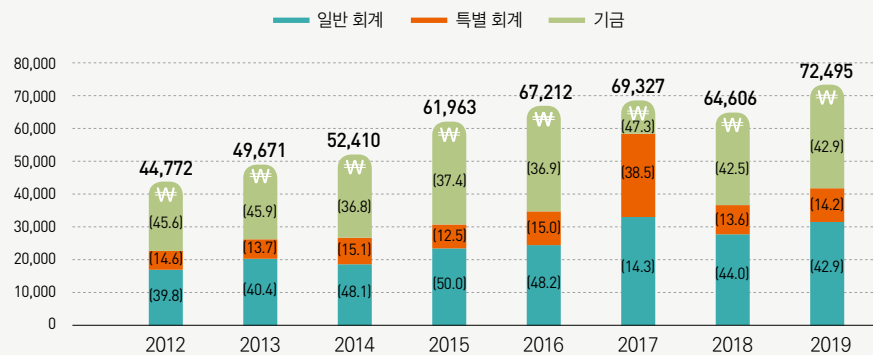
1.0조 원

기금

3.1조 원

문화 및 관광 분야 회계·기금별 추이

(단위: 억 원, %)



주 1) 2018년 이전은 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

2) 괄호안은 각 회계 연도 문화 및 관광 분야 총지출 대비 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

일반회계의 주요 사업으로는 문화재보수정비 사업(3,601억 원), 지역문화기반시설 구축 사업(1,394억 원) 등이 있으며, 특별회계의 주요 사업으로는 국가균형발전 특별회계의 관광자원개발 사업(2,435억 원), 아시아문화중심도시 조성 특별회계의 아시아문화전당 콘텐츠 및 운영 사업(512억 원) 등이 있다.

2019년 본예산을 기준으로 문화 및 관광 분야에서 국민체육진흥기금이 1조 2,568억 원으로(문화 및 관광 분야 기금 규모 대비 40.4%) 가장 규모가 크며, 그 다음으로는 관광진흥개발기금이 9,973억 원(32.1%), 방송통신발전기금이 3,555억 원(11.4%) 순이다. 국유재산관리기금은 한국전통문화대학교 도서관 건립이 종료되어 2012년 이후 편성되지 않으며, 정보통신진흥기금은 천리안통신위성 이용 기반구축사업 추진으로 2019년에 새로이 편성되었다.

문화 및 관광 분야 기금 운용의 규모 추이

(단위: 억 원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
국민체육진흥기금	7,654 (37.5)	9,190 (40.3)	9,359 (37.1)	12,202 (39.4)	13,774 (42.6)	13,683 (41.8)	10,850 (38.2)	12,568 (40.4)
관광진흥개발기금	6,467 (31.7)	6,958 (30.5)	8,581 (34.0)	11,117 (35.9)	10,757 (33.2)	11,220 (34.2)	9,600 (33.8)	9,973 (32.1)
방송통신발전기금	2,405 (11.8)	3,086 (13.5)	3,366 (13.4)	3,617 (11.7)	3,623 (11.2)	3,412 (10.4)	3,364 (11.8)	3,555 (11.4)
문화예술진흥기금	1,359 (6.7)	1,356 (6.0)	1,967 (7.8)	2,052 (6.6)	2,261 (7.0)	2,202 (6.7)	2,462 (8.7)	2,717 (8.7)
문화재보호기금	1,132 (5.6)	1,003 (4.4)	1,010 (4.0)	1,077 (3.5)	1,041 (3.2)	1,225 (3.7)	1,147 (4.0)	1,187 (3.8)
영화발전기금	1,015 (5.0)	859 (3.8)	594 (2.4)	618 (2.0)	597 (1.8)	709 (2.2)	659 (2.3)	768 (2.5)
언론진흥기금	224 (1.1)	227 (1.0)	221 (0.9)	214 (0.7)	224 (0.7)	222 (0.7)	231 (0.8)	227 (0.7)
지역신문발전기금	107 (0.5)	109 (0.5)	105 (0.4)	99 (0.3)	94 (0.3)	88 (0.3)	83 (0.3)	77 (0.2)
정보통신진흥기금	-	-	-	-	-	-	-	6 (0.02)
국유재산관리기금	32 (0.2)	-	-	-	-	-	-	-
합계	20,394 (100.0)	22,788 (100.0)	25,202 (100.0)	30,996 (100.0)	32,370 (100.0)	32,760 (100.0)	28,396 (100.0)	31,079 (100.0)

주 1) 2018년 이전은 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

2) 괄호안은 각 회계 연도 문화 및 관광 분야 기금 총지출 대비 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

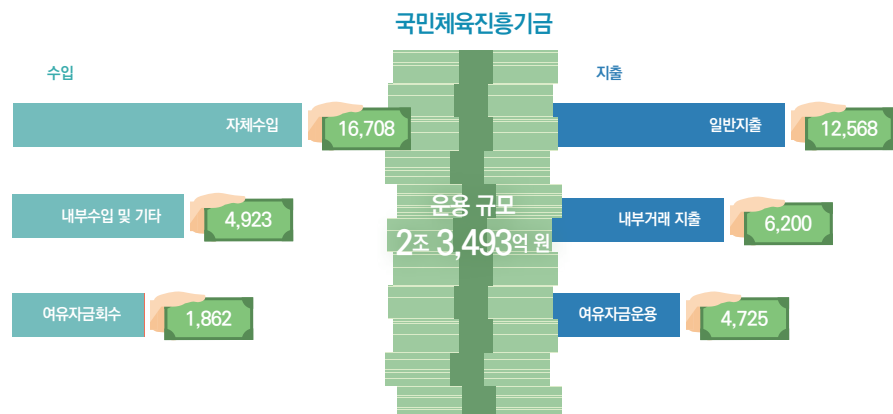


국민체육진흥기금은 체육 진흥에 필요한 경비를 지원하기 위해 「국민체육진흥법」에 근거하여 1972년 설치되었다. 국민체육기금은 출연금 및 광고 사업의 수입금 등을 주요 재원으로 하고 있으며, 국민체육시설 확충 사업, 선수 및 체육지도자 양성 사업, (불법)사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방·치유를 위한 센터 운영 사업 등을 추진하고 있다. 2019년 운용 규모는 총계 기준 2조 3,493억 원으로 수입은 광고사업 등의 자체 수입 1조 6,708억 원, 타 기금으로부터의 전입금 등 내부 수입 및 기타 4,923억 원, 여유자금회수 1,862억 원으로 구성되며, 지출은 사업비 등 일반지출 1조 2,568억 원, 타 기금으로의 전출금 등 내부거래지출 6,200억 원, 여유자금운용 4,725억 원으로 구성된다.

기금 운용 규모
2.3조 원

국민체육진흥기금 운용 구조

(단위: 억 원)



주 1) 총계 기준

2) 구성 항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료: 디지털예산회계시스템

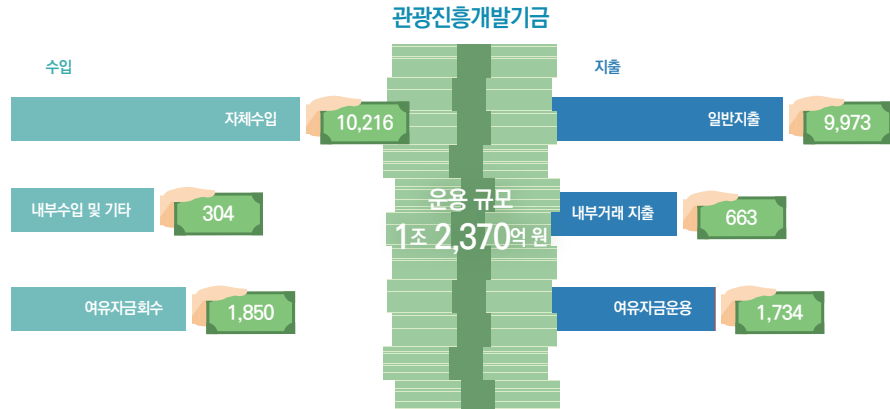
관광진흥개발기금은 관광산업을 효율적으로 발전시키고 관광을 통한 외화 수입의 증대에 이바지하기 위하여 「관광진흥개발기금법」에 근거하여 1972년 설치되었다. 관광진흥개발기금의 주요 수입원은 출연금, 국내 공항과 항만을 통한 출국 시에 부과되는 출국납부금 등이며, 관광산업의 발전을 위한 기반 시설의 건설 또는 개수 사업, 국제회의의 유치 및 개최 사업 등을 추진하고 있다.

2019년 운용 규모는 총계 기준 1조 2,370억 원으로 수입은 납부금 등 자체수입 1조 216억 원, 일반회계로부터의 전입금 등 내부 수입 및 기타 304억 원, 여유 자금 회수 1,850억 원으로 구성되며, 지출은 사업비 등 일반 지출 9,973억 원, 타 기금으로의 전출금 등 내부 거래지출 663억 원, 여유자금운용 1,734억 원으로 구성된다.

기금 운용 규모
1.2조 원

관광진흥개발기금의 운용 구조

(단위: 억 원)



주 1) 총계 기준

2) 구성 항목별 합계 및 차감 금액은 소수점 이하 단수 조정으로 상이할 수 있음
자료: 디지털예산회계시스템

부문별 재정 현황

문화 및 관광 분야는 문화예술, 관광, 체육, 문화재, 문화 및 관광 일반 부문 등의 5개 부문으로 구성된다. 2019년 본예산 기준 문화 및 관광 분야 중 가장 비중이 큰 부문은 문화예술 부문으로 42.9%(3조 1,069억 원)를 차지하고 있으며, 체육 부문이 20.2%(1조 4,647억 원), 관광 부문이 19.5%(1조 4,140억 원)를 차지하며 그 뒤를 잇고 있다.

문화예술
3.1조 원

관광
1.4조 원

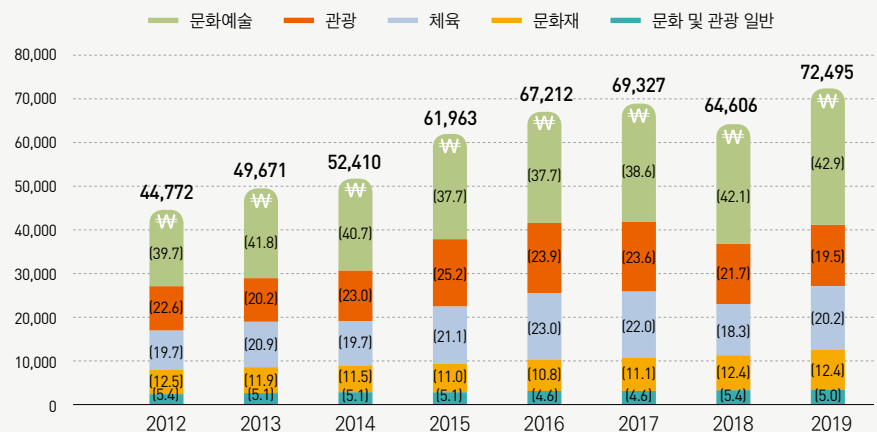
체육
1.4조 원

문화재
0.9조 원

문화 및 관광 일반
0.4조 원

문화 및 관광 분야 부문별 추이

(단위: 억 원, %)



주 1) 2018년 이전은 결산, 이후는 본예산, 총지출 기준

2) 괄호안은 각 회계 연도 문화 및 관광 분야 총지출 대비 비중을 의미
자료: 디지털예산회계시스템

2019년도 주요 사업

문화 및 관광 분야의 주요 계속 사업으로는 위풍당당콘텐츠코리아 펀드 출자, 근로자 휴가지원 사업이 있으며, 주요 신규 사업으로는 근린생활형 소규모 체육관 건립 지원, 생활밀착형 장애인 국민체육센터 건립, 예술인 생활안전자금 융자 사업 등이 있다.

위풍당당콘텐츠코리아
펀드 출자 사업

630억 원

차세대 핵심 콘텐츠 발굴을 지원하는 위풍당당콘텐츠코리아 펀드 출자 사업은 2019년 630억 원으로 확대된다. 정부예산을 마중물로 문화콘텐츠 기업의 자금 조달을 지원하고 콘텐츠 산업의 성장 기반을 조성하는 위풍당당콘텐츠코리아 펀드를 확대함으로써, 물적 담보력의 부족 등으로 어려움을 겪는 문화콘텐츠 기업을 지원할 계획이다.

근로자 휴가지원 사업

85억 원

국내관광 및 내수경제를 활성화하기 위한 근로자 휴가지원사업(85억 원)도 지속 추진한다. 중소기업에서 근무하는 근로자를 대상으로 근로자가 20만 원, 소속 기업이 10만 원을 여행 경비로 적립하면 정부가 10만 원의 여행 경비를 추가로 지원하여 국내여행 경비로 사용할 수 있도록 지원하고 있다.

근린생활형 소규모
체육관 건립 지원 사업

800억 원

생활밀착형 장애인
국민체육센터 건립 사업

300억 원

2019년에는 국민 누구나 생활권 10분 이내에서 체육 활동에 참여할 수 있도록 근린생활형 소규모 체육관 건립 지원 사업(800억 원), 생활밀착형 장애인 국민체육센터 건립 사업(300억 원)을 새로이 편성하였다. 근린 생활형 소규모 체육관 건립 지원 사업은 수영장 등의 시설을 제외하여 건립비용을 절감한 소규모 형태의 체육관을 건립하여, 체육시설의 사각지대를 해소하고 기초 체육 활동 환경을 조성하는 사업이다. 생활밀착형 장애인 국민체육센터 건립 사업은 현재 광역자치단체 단위로 1개소씩 지원하고 있는 장애인 국민체육센터를 시·군·구 단위까지 확대한 것으로, 비장애인도 함께 이용하게 함으로써 통합 문화체육시설로서의 역할을 수행할 예정이다.

예술인 생활안전자금
융자사업

85억 원

예술인이 창작 활동을 하는 과정에서 발생할 수 있는 경제적 어려움을 완화하기 위해 예술인 생활안전자금 융자사업(85억 원)도 새로이 추진한다. 예술인은 소득이 불안정한 뿐만 아니라 금융 서비스 혜택에서도 소외되고 있어, 자유롭게 창작 활동에만 전념할 수 있도록 긴급생활자금 등의 소액 대출을 지원하며 경제적 안전망을 구축할 계획이다.



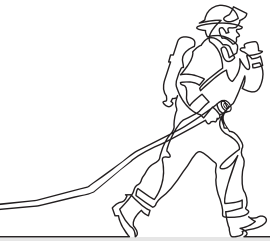
이 달의 이슈 키워드 ‘화재’

김상기 재정통계분석부 연구원(sgkim@kpfis.kr)

정책여론수렴시스템 데이터 분석 결과, 지난 한 달 동안 ‘화재’의 언급량이 큰 폭으로 상승하였다. 이는 ‘KT’, ‘아현지사’, ‘수원’ 등이 주요 연관어로 도출되듯이, 잇따라 발생한 화재로 국민의 관심이 많았던 것으로 보인다. 이에 이번 호에서는 소방안전을 위한 정부의 재정지원에 대해서 알아보려고 한다.

화재 연관어

- KT
- 안전 점검
- 수원
- 인터넷
- 병원
- 소방청
- 서대문구
- 응급 상황
- 병원 전산
- 아현
- 종로
- 예방
- 통신 장애
- 고시원



자료: 문화체육관광부 정책여론수렴시스템(big.pr.go.kr, 2018. 12. 10.), 수집기간: 2018. 11. 01.~11. 30.

우리나라 소방정책은 소방 활동을 규율하는 「소방기본법」과 구조·구급 활동을 규율하는 「119구조·구급에 관한 법률」에 법적 근거를 두고 있다. 소방에 관한 여러 기능들은 정부 각 부처에 분산되어 있으나, 출동진압과 인명 구조 등 현장 대응의 경우 소방 조직이 전담하고 있다. 예를 들어, 터널화재 사고에 관한 방재시설 설치 기준, 터널구조설계 감리 등은 국토교통부에서 담당하고 있지만, 인명구조 등의 현장 대응은 소방 조직이 담당하고 있다. 소방 조직은 다시 국가소방과 지방소방으로 이원화된 구조로, 국가소방은 중앙정부(소방청)가, 지방소방은 각 지방자치단체에서 주관한다¹. 예산도 중앙정부(소방청)의 예산과 지방자치단체에 교부하는 소방안전교부세로 나뉘어진다.

¹ 「소방공무원법」, 「지방자치법」에 근거한다.

지방자치단체로 교부하는 소방안전교부세

소방안전교부세란 지방교부세²의 한 종류로, 중앙정부가 「지방교부세법」 제9조의4에 따라 지방자치단체의 소방 분야와 안전 분야의 시설을 확충하거나 안전 관리를 강화하기 위해 2015년부터 지방자치단체로 교부하고 있는 예산을 말한다. 소방안전교부세는 「개별소비세법」에 따라 담배에 부과되는 개별소비세의 20%³를 재원으로 하고 있으며, 정부는 소방안전교부세의 10% 이내에서 소방헬기 구매와 같은 특수수요(대규모 예산 투입이 필요한 사업)에 대해 우선 지원하고 있다. 그 외 재원은 시설 투자소요, 재정여건 등에 따라 각 지방자치단체에 교부하고 있으며, 2020년까지는 소방안전교부세의 75% 이상을 노후 되었거나 부족한 소방 장비를 교체하거나 보강하는 데 사용할 계획이다⁴.

소방안전교부세 교부액 추이

(단위: 억 원)

구분		2015	2016	2017	2018	2019 ³⁾
계		3,141	4,147	4,588	4,173 ²⁾	5,375
일반수요	소방	2,421	3,205	3,505 ¹⁾	2,818	-
	안전	720	942	898	939	-
특수수요		-	-	185	415	-

주 1) 본예산에 미편성된 456억 원 포함

2) 반올림에 따른 오차

3) 2019년 세부 내역은 미정

4) 총지출, 본예산 기준

자료: 열린재정(openfiscaldata.go.kr, 2018. 12. 11.) 및
행정안전부 보도자료(www.mois.go.kr)

2018년 소방안전교부세 교부액은 4,173억 원으로 특수수요(소방헬기 구입 및 안전체험관 건립)에 415억 원, 소방분야에 2,818억 원, 그리고 안전분야에 939억 원을 배정하였다. 2019년 교부액은 2018년 대비 28.8% 증가한 5,375억 원이 교부될 예정이다.

2018년 소방안전을 위한 재정투자

공공질서 및 안전 분야의 2018년 예산은 19조 677억 원(총지출 428.8조 원 대비 4.4%)으로, 이 중에서 재난 관리 부문 예산은 1조 2,414억 원(총지출 대비 0.3%)이다. 2015년 이후 재난안전 부문이 총지출에서 차지하는 비중은 거의 변동이 없으며, 2019년 재난안전 부문 예산도 총지출 대비 0.3% 수준인 1조 2,647억 원이 편성되었다.

소방 관련 주요 프로그램으로는 예방중심의 소방 인프라를 확충하고 재난 현장에서의

² 「지방교부세법」에 의한 지방교부세는 보통교부세, 특별교부세(지역 현안 특별교부세, 국가지방협력 특별교부세, 재난 안전 관리 특별교부세), 부동산교부세, 소방안전교부세로 나뉜다.

³ 2019년 7월부터는 35%, 2020년부터는 45%까지 소방안전교부세율을 인상할 예정이다.

⁴ 「소방안전교부세 교부기준 등에 관한 규칙」, 「지방교부세법 시행령」에 근거한다.

최근 5년간 재난 관리 부문 예산 추이

(단위: 억 원, %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
총지출	3,754,033	3,863,996	4,005,459	4,288,339	4,695,752
공공질서 및 안전분야	169,431 (4.5)	174,971 (4.5)	181,397 (4.5)	190,677 (4.4)	201,317 (4.3)
재난관리 부문	12,628 (0.3)	10,436 (0.3)	11,272 (0.3)	12,414 (0.3)	12,647 (0.3)

주 1) 총지출, 본예산 기준

자료: 열린재정(openfiscaldata.go.kr, 2018. 12. 11.)

2) 괄호안은 총지출 대비 비중

소방 대응 역량과 탐색 구조 능력을 강화하는 소방정책지원 프로그램과 인건비 등 행정 경비를 충당하는 소방행정지원 프로그램이 있다. 2018년에는 소방정책 지원 프로그램에 1,087억 원과 소방행정지원 프로그램에 601억 원을 편성하였으며, 2019년에는 각각 1,528억 원과 670억 원으로 증액 편성하였다.

2018년 및 2019년 소방 관련 프로그램 예산

(단위: 억 원)

구분	프로그램	2018	2019
재난관리	소방정책지원	1,087	1,528
	소방행정지원	601	670
계		1,688	2,197 ²⁾

주 1) 반올림에 따른 오차

자료: 열린재정(openfiscaldata.go.kr, 2018. 12. 11.)

2) 총지출, 본예산 기준

소방정책지원 프로그램 주요 사업

소방정책지원 프로그램(1,087억 원)은 중앙119구조본부지원 사업, 자율소방안전관리강화 사업, 소방안전기술선진화 사업, 소방안전기술개발 사업 등 8개 단위사업, 26개 세부사업으로 구성된다. 복합적이고 대형화된 육상 재난 현장에서의 구조 능력을 강화하고 골든타임 이내에 재난 현장으로 도착할 수 있도록 권역별로 중앙119특수구조대와 화학재난 합동방재센터를 설치·운영하고 있으며(중앙119구조본부지원 사업), 소방공무원의 반복되는 참혹한 현장 경험으로 인해 발생할 수 있는 외상후스트레스장애(PTSD)와 같은 심리 질환의 예방 및 치료를 도움으로써 현장 대응 능력도 강화하고 있다(자율소방안전관리강화 사업). 더불어, 건축 환경의 변화로 다양화된 화재 위험 특성을 반영한 소방 시설 설치 기준을 마련하여 맞춤형 안전망을 구축하고 있으며(소방안전 기술 선진화), 재난·소방용 무인기 개발 등 관련 기술을 연구·개발함으로써 소방 현장에 특화된 임무 장비를 제공할 뿐만 아니라 소방산업에도 기여하고 있다(소방안전기술개발 사업).



2019 주요 재정 · 경제 전망 : 「OECD Economic Outlook 2018」

OECD는 1년에 네 차례 경제전망보고서를 발표한다. 6월과 11월경 경제전망보고서(Economic Outlook)를 정식 발표하고, 3월과 9월경에는 수정전망에 해당하는 중간경제전망보고서(Interim Economic Outlook)를 발표한다. 이번 호에서는 지난 11월 발표된 「OECD Economic Outlook 2018」의 2019년 전망에 관한 주요 내용과 국가별 정책 권고 사항을 간략히 소개하고자 한다.

김도일 재정정보활용부 연구원(doylek@kpfis.kr)

재정·경제 전망

OECD는 지난 11월 보고서에서 2019년 세계경제성장률은 3.5%로 2018년(3.7%) 대비 0.2%p 둔화될 것으로 전망하였다. 단기적으로는 주요국의 확장적 재정정책과 고용 호조가 성장을 뒷받침할 것이나, 중장기적으로는 성장세가 점차 둔화될 것으로 전망된다. 보고서는 세계경제 둔화의 주요 요인으로 세계교역량 둔화, 유가 상승, 신흥국 금융시장 불안, 중국경기 둔화 가능성 등을 제시하였다.

미국과 중국의 무역 갈등으로 촉발된 무역 분쟁으로 세계교역량 증가율은 2017년 5.2%, 2018년 3.9%에서 2019년 3.7%로 더욱 둔화될 것으로 전망된다. 최근 관세 인상 등 강화된 무역 제재 조치는 생산비용을 높여 기업 투자를 줄이고, 물가 상승을 유발하여 소비자의 실질 구매력을 저하시키는 등 전반적인 생활수준(living standard)을 악화시킬 수 있다. <그림 1>의 관

세 인상에 따른 시나리오에 따르면, 향후 미국과 중국이 상호 간의 수입품에 대해 25%의 관세를 부과하는 경우 세계 GDP는 2021년까지 기존 전망보다 최대 0.8% 하락하고 세계 교역량도 최대 2.0% 가까이 감소되는 것으로 나타났다.

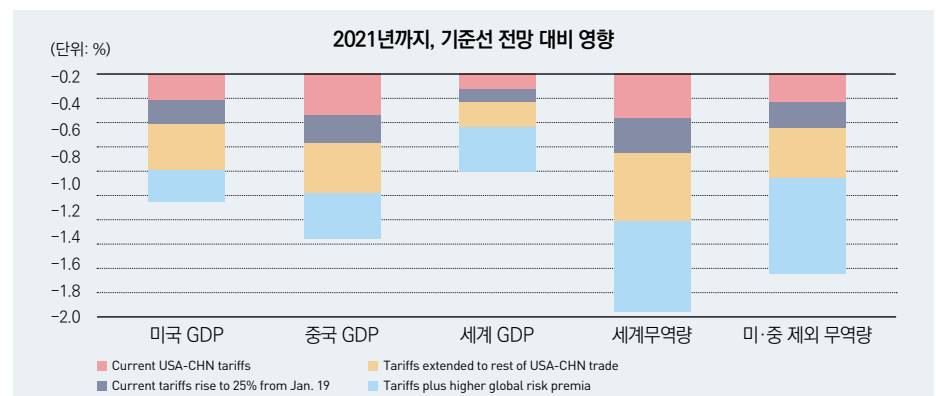
표 1. 세계 재정·경제 전망

(단위: %)

	평균 2011-2018	2017	2018	2019	2020	2018 Q4	2019 Q4	2020 Q4
실질경제성장률								
세계	3.4	3.6	3.7	3.5	3.5	3.5	3.6	3.5
G20	3.6	3.8	3.8	3.7	3.7	3.7	3.8	3.7
OECD	2.1	2.5	2.4	2.1	1.9	2.2	2.1	1.9
미국	2.3	2.2	2.9	2.7	2.1	3.1	2.4	2.0
유로지역	1.2	2.5	1.9	1.8	1.6	1.5	1.9	1.4
일본	1.3	1.7	0.9	1.0	0.7	0.6	0.6	1.1
비-OECD	4.6	4.6	4.7	4.7	4.7	4.6	4.8	4.7
중국	7.1	6.9	6.6	6.3	6.0	6.4	6.1	6.0
인도	7.0	6.7	7.5	7.3	7.4			
브라질	0.1	1.0	1.2	2.1	2.4			
산출량 갭	-1.8	-1.0	-0.6	-0.4	-0.5			
실업률	6.9	5.8	5.3	5.1	5.0	5.2	5.1	4.9
인플레이션	1.6	2.0	2.3	2.6	2.5	2.6	2.5	2.5
재정수지	-4.1	-2.3	-2.9	-3.1	-3.0			
세계교역량	3.6	5.2	3.9	3.7	3.7	3.3	3.8	3.6

자료: OECD, 「OECD Economic Outlook 2018」, 2018. 11.

그림 1. 관세 인상으로 인한 부정적 효과

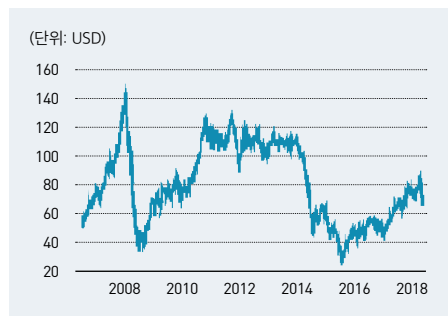


자료: OECD, 「OECD Economic Outlook 2018」, 2018. 11.

2018년 큰 폭으로 상승한 국제유가도 향후 세계경제의 부담 요인이다. 이란, 베네수엘라 등 일부 국가의 원유공급 감소와 지속적인 국제수요가 맞물리면서 2018년(11월 중순 기준) 국제유가는 전년 대비 30% 이상 상승하였다(그림 2). <그림 3>은 유가 상승에 따른 시뮬레이션으로, 유가 상승으로 인한 경제적 효과는 원유 수출국과 수입국 간에 상이한 것으로 분석된다.

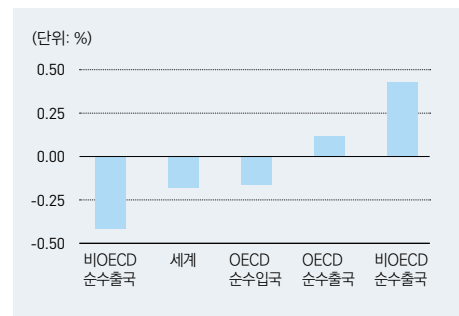
유가 상승 시 수출국은 수입(revenue) 증대로 경제적 이득을 얻지만 수입국의 경우 생산 비용 증가가 소비자물가 상승으로 이어지면서 경제적 손실이 발생하기 때문이다. 다만 세계경제 전체에 미치는 순영향(net impact)은 부정적일 것으로 전망된다.

그림 2. 국제유가(브렌트유) 추이



자료: OECD, 「OECD Economic Outlook 2018」, 2018. 11.

그림 3. 유가 상승 시 경제성장률 변화



이 밖에도 보고서는 미국 등 선진국의 금리 인상으로 인한 신흥국의 금융시장 불안과 중국의 경기둔화 가능성을 추가적인 위험 요인으로 지목하였다. 특히 세계경제 성장기여도가 높은 중국¹의 2019년 경제성장률은 무역전쟁의 심화 등으로 전년 대비 0.3%p 하락한 6.3%를 기록할 전망이다.

정책 권고 사항

통화정책의 점진적 축소

주요 선진국들은 그동안 유지해온 완화적 통화정책에서 벗어나 국가별 상이한 경제 상황을 고려한 통화정책을 추진해야한다.

선진국의 금리 인상 등 통화정책 정상화 과정에서 발생할 수 있는 금융 불안 요인에 대한

¹ 중국의 내수가 2년 동안 2%p 하락하는 경우 세계경제성장률은 연간 0.3~0.4%p 정도 하락할 수 있다(OECD, 「The Future of Productivity」, 2015.).

지속적인 모니터링과 함께 은행, 금융기관 등이 충분한 자본과 유동성 버퍼(buffer)를 확보할 수 있도록 적절한 규제와 감독이 수반되어야 한다.

국가별 경제상황을 고려한 재정정책

2018년 대부분 OECD 국가들이 유지해온 확장적 재정정책 기조는 2019~20년 국가별로 상이한 모습을 보일 것으로 전망된다. 한국, 미국이나 독일·이탈리아 등 일부 유로국가를 제외한 주요 OECD 국가들은 경기순환적 성장과 저금리로 인해 낮아진 이자비용 등으로 재정수지가 점차 개선될 것으로 전망된다(그림 4). 그러나 여전히 많은 국가들이 금융위기 이전과 비교할 때 정부부채와 재정적자가 과다한 수준으로 단기간 내에 상황이 개선되기는 어려울 수 있다.

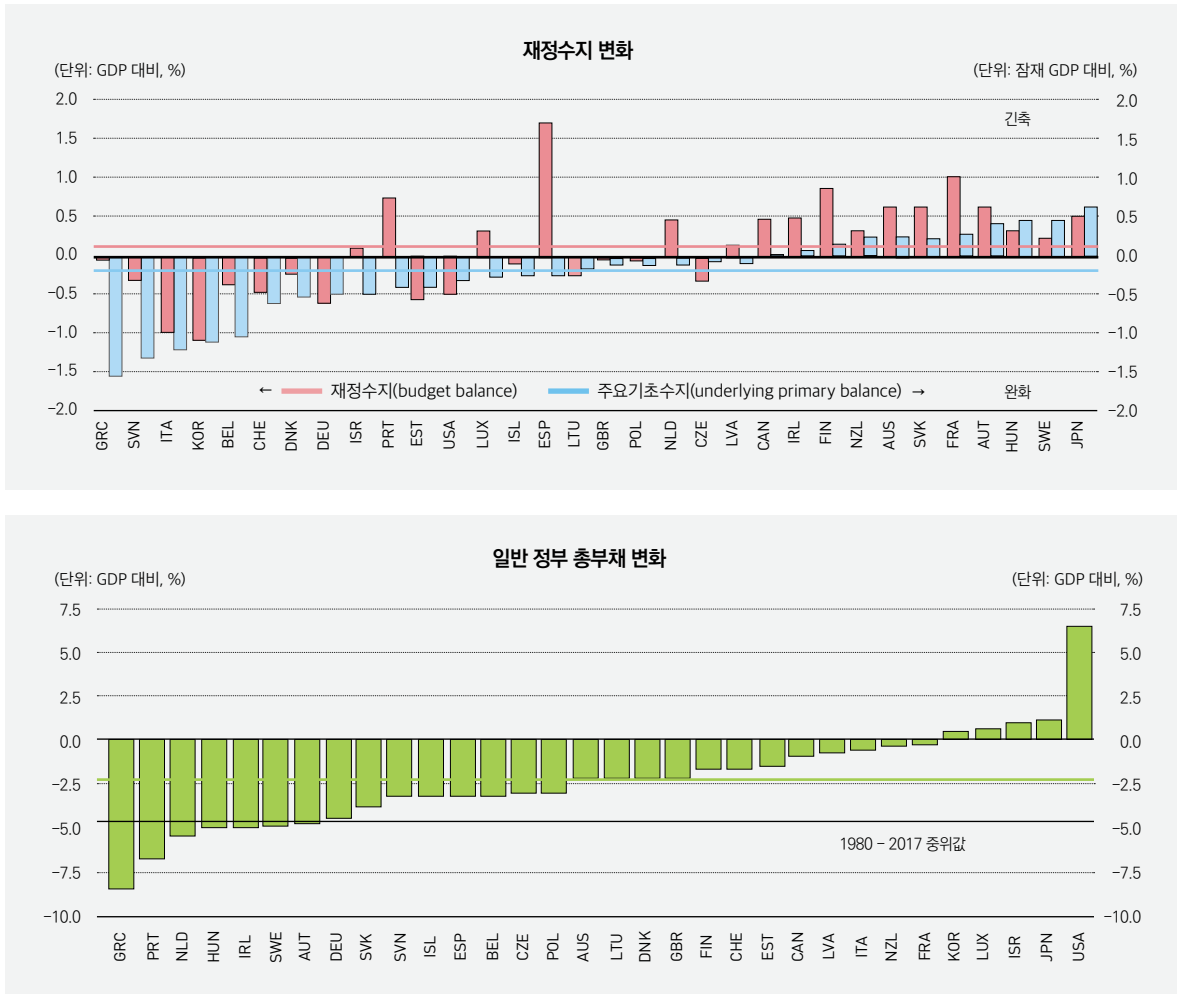
재정정책은 거시경제적 상황, 불균형 정도, 정책적 필요성 등을 종합적으로 고려하여 국가별 상황에 맞게 추진되어야 한다. 독일과 같이 경상수지 흑자, 적정 국가채무 수준을 보이는 국가는 공공 인프라(public infrastructure) 분야의 지출을 늘릴 필요가 있다. 그러나 이탈리아처럼 이미 국가부채의 수준이 높고 생산성이 낮은 국가의 경우에는 추가적 재정정책 시행 시 제약이 클 수 있다.

또한 재정정책은 장기 성장을 위한 지출이 우선시되어야 한다. 예를 들어 실업률, 불평등, 빈곤 발생 정도가 높은 국가(유럽의 재정위기경험 국가)들은 교육지출 등 사회보장지출을 늘리고, 노동시장을 활성화해야 한다.

한편 성장률이 낮고 인프라의 확충이 필요한 국가들은 아동 양육시설 확충, 경제활동참가율 제고 등과 같이 공급 측면을 강화하거나(일본), 디지털 인프라 등 공공 인프라 지출을 늘리는 등(독일, 중앙유럽, 동유럽 등) 국가별 상황에 맞는 장기적인 재정정책 수립이 요구된다.



그림 4. 재정수지 및 일반정부 총부채 변화(2018~2020년)



자료: OECD, 「OECD Economic Outlook 2018」, 2018. 11.

신흥국의 위험관리 및 구조개혁

선진국의 통화정책 정상화가 예상보다 빠르게 진행되는 경우 신흥국들은 통화가치 절하, 물가 상승 압력, 금융시장 변동 가능성 증대 등 금융위험이 발생할 수 있다. 따라서 선진국으로부터의 위험 전이(spillover)를 방지하기 위해 자국 상황에 맞는 통화·재정정책 마련이 필요하다.

한편 최근의 양호한 고용 상황과 경제 여건을 고려하면 구조개혁 추진의 적기로 판단되므로, 삶의 질 향상, 중기 투자 및 생산성 강화, 소득 분배 구조 개선을 위한 구조개혁의 추진이 필요하다.



OECD 주요국 재정 전망



한국

- 정부의 재정지출 확대에도 불구하고 2019년 일반정부 재정수지는 GDP 대비 2.1% 흑자, 국가채무는 43.3% 전망
- 재정지출 확대가 최저임금 인상 등으로 인한 고용시장 악화 영향을 상쇄시키면서 성장률은 2019년 2.8% 성장할 것으로 전망
- 정부는 내수침체 등에 대응하여 공공 부문 일자리 창출 등과 같은 사회보장 분야를 중심으로 재정지출을 확대할 예정



미국

- 재정지출 확대로 일반정부 재정수지는 적자 폭이 확대(GDP 대비 -6.6%(18)→-6.9%(19)) 되고, 국가채무가 증가(GDP 대비 106.8%(18)→109.9%(19))할 전망
- 확장적 거시정책기조가 점차 완화되면서 경제성장률은 2019년 2.7%, 2020년 2.1%로 점차 둔화될 것으로 전망
- 물가상승률이 2019년 2.1%로 목표치(2.0%)를 상회함 따라 통화정책은 점차 축소 가능
- 재정지출 확대 기조는 2019년 다소 약화되었으나 여전히 지속될 것으로, 향후 재정의 장기 지속가능성을 높이는 방향으로의 구조개혁 필요



독일

- 경기 호조에 따른 경기순환적 수입(cyclical revenue) 증대로 일반정부 재정수지는 2019년 흑자(GDP 대비 1.1%)를 유지할 전망
- 일자리 창출과 재정지출 확대로 2019년 경제성장률은 1.6%의 견고한 증가세를 유지할 전망
- 독일 정부는 교육, 디지털 테크놀로지 등 장기성장을 위한 분야에 재정지출을 확대하고, 아동 세액공제나 아동수당 등 포용적 성장을 위한 재정정책 마련 필요



영국

- 2019년 완화적 재정정책기조로의 전환 등으로 일반정부 재정수지는 2019년 1.6% 적자 전망
- 경제성장률은 2019년 1.4%를 기록하겠으나, 브렉시트(Brexit) 등 불확실성으로 성장이 제약되면서 2020년 1.1%로 둔화될 것으로 전망
- 목표치(2%) 이상의 물가상승률 및 대·내외적 불확실성 등으로 점진적 통화정책의 정상화 필요
- 그간 재정건전화 노력에서 벗어나, 2019년부터는 보건, 인프라, 국방 분야 등의 지출 확대와 가계소득세(household income tax) 인상 등과 같은 완화적 재정정책기조로 전환할 전망



일본

- 2019년 높은 국가채무 수준(GDP 대비 227.9%)과 일반정부 재정수지 적자(GDP 대비 -3.0%)는 위험 요인으로 작용할 것으로 전망
- 2019년 경제성장률은 기업투자자와 민간소비 증가에 힘입어 1.0% 증가(전년 대비 0.1%p) 전망
- 2019년 물가상승률은 1.4%로 목표치(2%)를 하회하므로 확장적 통화정책의 유지 필요
- 2019년 10월 예정된 소비세 인상(8%→10%)의 충격을 완화하기 위해서는 인상 속도를 조절할 필요, 인구고령화 대책 마련 등 재정의 지속가능성 확보를 위한 노력 필요

국가의 예산편성에 반영하는 국민의 관심과 아이디어

| 2019 국민참여예산 제안자 인터뷰 |

국가 예산편성 과정에 국민의 목소리가 직접 반영되도록 한 '국민참여예산제도'. 아이디어 제안뿐만 아니라 사업심사, 우선순위 결정 과정에서도 국민 참여가 이뤄지기에 그 관심도는 더욱 높아지고 있다. 지난해 본격 시행되면서 복지, 경제, 사회, 일반행정 등 여러 분야에서 다양한 의견들이 쏟아졌다. 2019년도 참여예산 우수사례로 뽑힌 사업을 소개한다.

글. 편집실 사진. 고인순



국민 김승현 씨가 제안한

‘일자리정보 플랫폼 기반 인공지능 고용서비스 지원’ 사업

청년들은 원하는 직장에서 일하고 중소기업도 원하는 인재를 쉽게 구할 수 있으면 얼마나 좋을까? 하지만, 그런 ‘일자리 짝짓기’가 쉽지 않은 ‘일자리 미스매치’의 문제는 우리 사회가 당면하고 있는 현실이다. 일자리 미스매치의 주원인은 임금, 복지 등에서 대기업과 중소기업 간 격차, 제공되는 취업 정보와 구직자 정보간의 불일치 등 때문일 것이다. 김승현 씨는 (사)중소기업융합중앙회 전(前) 일자리사업 팀장으로 6년간 일자리 창출 사업(청년인턴제, 일학습병행제, 취업성공패키지, 시간선택제, 특성화고인력양성, 내일채움공제 등)을 추진해왔다.

그는 “정부는 세금우대, 청년인건비 보조, 직업교육 훈련, 저소득근로자 복지지원 등 다양한 정책적 지원을 하고 있으나, 각각의 정책이 개별적으로 지원돼 중소기업으로의 취업에 효과적으로 연결되지

않는 측면이 존재”한다고 지적한다. 즉, 정부 및 지자체의 여러 일자리 정책은 존재하지만, 정책수혜자까지의 연계가 부족한 측면이 있기 때문에 근본적인 해결 방안 모색이 필요하다는 의견이다. 평소 일자리정책 및 제도에 관심이 많아 인터넷 검색을 하다가 ‘국민참여예산제



는 것이다. 인공지능을 활용하여 개인의 직무역량과 개별 일자리가 필요로 하는 직무역량을 비교하기 위해서는 컴퓨터가 해석할 수 있는 방식(온톨로지)으로 구축된 데이터사전이 필수적인 바, 이러한 데이터사전 또한 구축하게 된다.

도’를 알게 된 그는 이에 대한 해법으로 4차 산업혁명의 핵심기술인 인공지능, 클라우드 기술을 활용한 ‘중소기업 근로자 생애보상 플랫폼(중소기업 근로자 1대1 맞춤 복지 및 인재관리 플랫폼)’ 구축 사업을 제안했다.

그의 제안은 ‘국가일자리정보 플랫폼’ 구축을 중심으로 구체화되었다. 국가일자리플랫폼은 일자리관련 핵심정보를 중심으로 다양한 기업·개인이력 정보를 연계·통합하여 대내외적으로 활용하게 된다. 근로자의 전 생애에 걸쳐 상황별·고용형태별 맞춤형 고용서비스를 제공하는 것이다.

특히, 개인의 속성·직무능력·근로이력을 인공지능을 활용한 머신러닝 기법으로 분석하여 다양한 정책 정보(취업·훈련·복지 등)를 연계·제공하기 위한 기반을 마련하게 된다. 즉, 인공지능 기술을 적용하여 직무중심의 고도화된 일자리매칭 시스템을 구축하

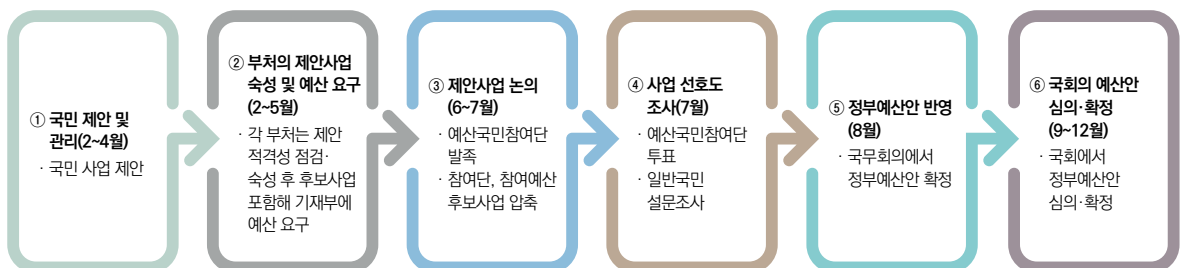
국가일자리정보플랫폼은 청년층 실업률 및 중소기업 인력난을 어떻게 해결할 수 있을지에 대한 그의 고민에서 나온 아이디어이다. 중소기업에 대한 구직자의 인식 및 일자리 미스매칭의 문제를 개선하고, 중소기업 CEO의 기업가 정신 함양 및 경영 개선, 정책의 효율적인 집행 등에도 도움이 될 것으로 기대한다.

그는 그동안 지자체 참여예산제도에 활발하게 제안을 해왔고, 앞으로도 지속적으로 관심을 갖겠다고 했다. 이어 “인공지능을 활용한 플랫폼이 구인과 구직자 매칭에 도움이 될 것으로 판단한다”고 말했다. 또, “국민 한 사람으로서 자신이 제안한 내용이 정부 예산사업에 반영돼 큰 보람이 있었다”며, “앞으로 국민참여예산제도가 널리 알려져 성별, 나이, 지역을 불문하고 다양한 계층의 사람들이 적극 참여하고 추가 제안이 더해져 더 좋은 제도가 만들어졌으면 한다”고 소망했다.



국민참여예산제도는 어떤 절차로 운영되나?

※ 사이트: <https://www.mybudget.go.kr>



국민 이다정 씨가 제안한

‘미세먼지 저감 도시 숲 사업’

정부는 미세먼지 확산을 막기 위해 연간 300억 원을 들여 전국 노후 산업단지 주변(60ha)에 도시 숲을 조성할 계획이다. '19년 예산에 반영된 '미세먼지 저감 도시 숲 사업'은 국민참여예산제도의 일환으로, 국민 이다정 씨의 제안을 산림청에서 사업화시켜 진행되었다.

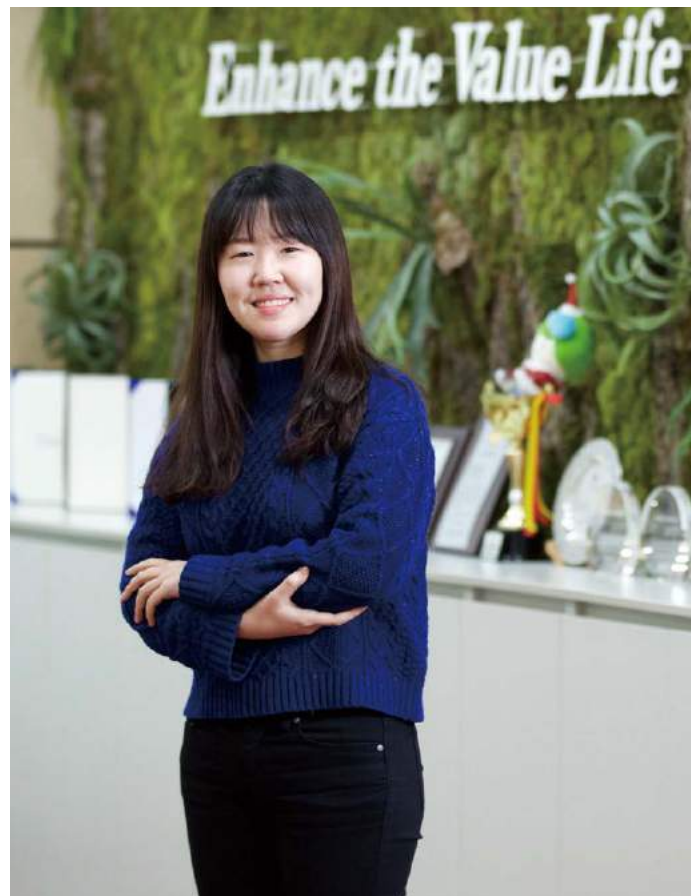
국민이 직접 예산사업의 제안, 심사, 결정과정에 참여하는 국민참여예산제도는 '17년 시범사업을 거쳐 '18년 본격적으로 도입되었다. 이 씨의 제안은 미세먼지에 대한 공포가 사회적 문제로까지 대두되고 있는 시점에서 꼭 필요한 사업으로 평가받았다.

이다정 씨가 국민참여예산제도를 통해 제안한 사업은 '유아시설 인근 미세먼지 숲 조성'이다. 영·유아를 위한 유치원 등 유아시설 인근에 미세먼지 숲을 조성함으로써 원생들의 호흡기 질환 및 기관지·안구 질병을 예방하고, 동시에 주변 환경의 대기질 개선 효과를 기대할 수 있다는 제안이다.

이 씨가 미세먼지 숲 조성을 제안하게 된 이유는 서울의 미세먼지 농도가 갈수록 심해지고 있기 때문이다. 조경학을 전공해 산림과 관련된 일을 하고 있는 이 씨의 눈에 미세먼지는 최악의 환경 재난이었고 숲은 그 좋은 해결책이었다. “평소에 대기질이나 산림 환경에 대한 관심이 많았어요. 거기에 국내 대기질 오염도가 가장 심각한 서울에 거주하고 있다 보니 어렸을 적부터 자연스레 미세먼지에 대한 경각심이 있었던 것 같아요. 산림조경 관련 업무를 하면서 나무의 미세먼지 흡수에 대한 효과와 주변 대기질 개선으로 인해 신체 건강이 증진됐다는 사례를 자주 접하다 보니, 우리 생활권 주변의 식물을

통해서 미세먼지 사태를 완화해볼 수 있지 않을까란 생각을 하게 됐어요.”

이 씨는 숲 조성이 국가사업으로 추진될 경우 국민의 대기질에 대한 우려와 걱정도 감소될 수 있을 것이라 장담했다. 그의 말에 따르면 도시 숲 조성은 대기질 오염의 개선은 물론, 열섬효과 저감의 효과까지 누릴 수 있다. 또한, 숲 속 체험교육 등을 통해 신체 건강 및 정서적 안정까지 기대할 수 있다. “숲이 많아지게 되면 자연스럽게 녹색 인프라가 확대되는 거잖아요. 확대되면 친환경 도시 조성이 가능할거고요. 개소당 1억 원씩 50개소 조성을 제안했는데, 최종적으로는 300억 원이 사업 예산으로 확



정되었어요. 국가사업에 참여하였다는 자긍심에 너무 뿌듯했어요.”

이 씨의 제안은 미세먼지 저감 도시 숲 조성사업으로 확대되어 총 60ha 규모로 진행될 예정이다. 이 사업은 산업단지 및 도시재생사업 시 미세먼지 발생원 주변에 미세먼지 차단 숲을 조성하여 인근 주거지역으로의 유입·확산을 억제하는 사업이며, 정부의 ‘10대 지역밀착형 생활 사회간접자본(SOC) 사업’에도 포함되었다. 노후산단 환경개선 및 도시재생 사업지의 유휴부지에 우선적으로 도시 숲을 조성하고, 도심 내에도 대규모 미세먼지 차단 숲 조성이 가능한 유휴부지를 활용하게 된다.



실제 시화산업단지 주변에도 약 24ha의 완충 숲을 조성한 결과, 조성 이전과 비교하여 미세먼지 12%, 초미세먼지 17% 저감효과가 있었으므로, 미세먼지 저감 숲 사업 확산을 통해 주거지역의 미세먼지 저감 효과가 기대된다.

제도 시작 첫 해인 만큼 아쉬운 부분도 있었다. 이 씨는 사업 제안을 준비하는 동안 힘들었던 점으로 제안서 작성을 꼽았다. “사업제안 양식이 다소 어려워 작성하면서 고민이 되었습니다. 제안서 양식이 제안취지와 사업내용, 추정 사업비, 산출근거 등으로 나뉘어 있는데 추정 사업비나 산출근거를 작성하는 부분에 있어서 정확히 예측하기는 조금 어려웠습니다.”

하지만, 다수의 국민들이 자신의 제안을 선택해 주셔서, 가장 큰 사업비 규모로 제안이 채택돼 보람을 느꼈다는 이 씨. 한없이 부족해 보였던 자신의 제안이 국민생활환경 개선에 조금이라도 보탬이 될 수 있을 거란 생각에 무한한 자긍심을 느낄 수 있었다고. “나라에서 요청한 손길에, 손을 내밀어 잡으신다면, 그 어떤 형태의 손이든 환영받을 수 있다는 점. 그리고 국민들의 적극적 참여로 국민 다수가 혜택을 볼 수 있는 정책을 함께 만들어 갈 수 있다는 점을 강조하고 싶어요. 무엇보다 좀 더 많은 국민들이 참여할 수 있도록 홍보를 적극적으로 해주셨으면 좋겠습니다.”



참여예산제도 참여방법 Tip!!

“‘스토리텔링’은 필수”

이다정 씨의 제안 팁은 ‘스토리 텔링’이다. 국민참여예산제도는 국민들의 선택을 받아야 하기 때문에 국민들이 이해하기 쉽고 공감할 수 있는 스토리가 필요하다는 조언이다. 제안배경의 스토리를 통해 사업의 필요성을 각인시켜 줄 수 있다면 보다 많은 국민들의 지지를 받을 수 있을 것이다.



나라살림, 재정의 역할이 궁금해요

이번호부터
국민의 재정에 대한
이해를 돕고자
재정 Talk Talk이
연재됩니다.
매월 독자 여러분의
질문에 대해
알기 쉽게 설명해
드리겠습니다.
이달은 국가의 살림,
재정의 역할에 대해
알려드리겠습니다.

▶▶▶ 재정의 역할은 무엇일까요

어제는 아버지가 월급을 받아오셨습니다. 그리고 어머니가 마트에서 장을 보셨죠. 아버지는 월급을 받으시면서 근로소득세를, 어머니는 마트에서 식료품과 그릇을 사시면서 부가가치세를 함께 납부하셨습니다. 이렇게 생활에서 자연스럽게 우리는 세금을 납부하고 있습니다.

집 밖으로 나가볼까요? 지난주부터, 집 앞에 새로운 횡단보도가 만들어지고 있습니다. 또 동생은 학교에서 무료로 예방접종을 했다고 합니다. 이렇게 국민 생활에 필요한 재화와 용역을 제공하기 위해 정부는 지출을 하고 있습니다.

집안 살림이 부모님의 월급으로 운영되듯, 국가가 도로를 만들고, 나라를 지키고, 아동에게 보육을 제공하기 위해선 돈이 필요합니다. 이러한 정부 활동을 추진하기 위해 돈을 걷고, 지출하는 일련의 경제행위를 재정이라 말합니다. 앞서 말했듯이, 재정은 우리 삶과 밀접하게 연결되어 있습니다.

국가가 국민의 삶에 적극적으로 개입, 삶의 질을 개선하기 위하여 재정 활동을 하는데에는 세 가지 이유가 있습니다. 첫 번째로 소득 재분배를 꼽을 수 있습니다. 시장경제 참여자들은 각자의 직업과 역량에 따라 소득이 크게 차이나기도 합니다. 마이크로소프트 빌게이츠 회장의 수입은, 작은 마을의 컴퓨터 수리공보다 수백 배 많을 것입니다. 이러한 소득의 불평등이 심화되면 사회 구성원 간의 갈등을 유발하고, 극빈층의 경우엔 사람답게 살기 위한 최저의 소득도 보장받지 못할 수 있습니다. 때문에 국가는 소득 불평등을 완화하고 형평성을 제고하기 위해 고소득자에게 세금을 더 많이 걷고 장애인, 노인 등 경제적으로 어려운 국민에게는 보조금을 지급합니다. 두 번째로는 경기 안정 기능이 있습니다. 나라 경제가 항상 양호하다면 좋겠지만, 간혹 큰 경제 위기로 모든 경제주체가 실업 등의 어려움을 겪을 때가 있습니다. 2008년 금융 위기도 그중 하나였죠. 이런 상황에서 정부는 경기를 부양하여 국민의 삶을 개선시켜야 할 의무가 있습니다. 반대로 경기호황으로 물가가 예상보다 빠르게 오르고 실질소득의 감소로 이어진다면, 정부는 과열된 경기를 안정시켜야 할 의무도 가집니다. 과도한 경기변동에 대응하기 위해 정부는 세금을 더 걷어 과열된 경기를 안정시

키거나, 정부지출로 공공일자리를 늘려 고용을 촉진, 불황을 이겨낼 수 있습니다. 마지막으로 정부는 재정 활동으로 공공재의 공급을 담당합니다. 컴퓨터, 옷, 자동차와 같은 제품들은 모두 민간기업에서 공급합니다. 그러나 우리 동네의 공원, 국방, 경찰의 치안활동 등은 민간에서 공급할 수 없는 것들입니다. 제공되는 재화와 용역이 공익적 성격을 띠고 있어 모든 사람이 필요하다고 느끼지만, 시장에서 가치를 매길 수 없기 때문이죠. 그래서 이러한 것들은 정부가 재정으로 제공하게 됩니다.

우리가 생활 속에서 만날 수 있는 사례로 재정의 기능에 대해 좀 더 설명해 보겠습니다. 대표적인 예로 저소득 어르신에게 지급되는 기초연금은 소득불평등을 완화하는 제도입니다. 수입이 있는 사람들에게 세금을 걷어, 그 세금으로 저소득 어르신들에게 기초연금을 지급하기 때문입니다. 근로 능력이 없는 저소득 어르신들의 생계는 기초연금으로 안정적으로 유지될 수 있습니다.

미국의 대공황을 타개하기 위해 루즈벨트 대통령이 시행했던 대규모 공공사업들을 경기 안정화를 위한 것이었습니다. 특히 테네시강 유역에 26개의 댐을 건설하는 종합개발사업은 고용을 창출하였습니다. 고용이 개선되면서 노동자의 소득도 증가하였고 결과적으로 시장수요도 늘어났습니다. 이에 따라 테네시강 유역 종합개발 사업은 경제불황을 이겨내는 전인차 역할을 하였다고 평가받고 있습니다.

끝으로 수도권광역급행철도(GTX) 건설은 국가의 공공재 공급이라 할 수 있습니다. GTX 사업으로 수도권 주민들의 이동성이 개선되어 출퇴근 시간을 줄일수 있다면, 국민 삶의 질 개선으로 이어집니다. 교통망은 공익적 성격을 가진 필수재이지만, 민간에서 자발적으로 공급되기 어려운 재화이기 때문에 국가에서 재정사업을 통해 공급하고 있습니다. 항

만, 공항 등도 이러한 공공재에 포함됩니다.

소비자, 기업과 더불어 경제의 한 축을 차지하는 정부는 이렇게 다양한 재정 활동을 통해 경제 안정과 국민의 후생증대에 기여하고 있습니다. 꾸준히 관심을 갖고 살핀다면 우리 삶 속의 재정이 잘 보일 것입니다.





왕은 어디서 용돈을 받아쓸까?

글 이성주 「엽기조선왕조실록」 저자, 문화 칼럼니스트

입헌군주제인
영국이지만,
왕과 왕실에게
지급되는 ‘보조금’은
법률에 의거해
‘왕의 생활비’가
관리되고 있다.

대한민국의 최고 의사결정권자는 대통령이다. 이 대통령은 청와대에서 산다. 그렇다면, 이 청와대에서 생활하면서 드는 비용, 대통령의 월급은 어디서 나오는 걸까? 당연하게도 대한민국의 국가 예산에서 충당된다. 대통령도 따지고 보면 ‘공무원’이지 않은가?

자, 그렇다면 왕들은 어디서 생활비를 받아쓸까? 21세기 현재 대표적인 ‘왕실’로 인정받는 영국 왕실을 예로 들어보자. 영국 왕실의 재산은 원칙적으로 현 영국 국왕인 엘리자베스 2세의 소유이나 이 재산의 관리는 별도 기구가 맡아서 한다. 그리고 이렇게 관리되어 얻게 된 수익은 영국 재무부로 들어간다. 영국 왕실은 재무부에 들어간 수익 중 15%를 ‘보조금’ 명목으로 받는다(이렇게 받는 금액이 700억 수준이다). 문제는 왕실이 돈을 쓰다가 부족한 경우(혹은 적자를 봤을 경우)엔 어떻게 할까? 이럴 땐 왕실이 영국 정부에 추가예산을 요청한다. 예산을 요청한다고 정부가,

“예, 알겠습니다. 여왕 폐하 즉시 입금하겠습니다!”

이러면 좋겠지만, 퇴짜를 맞는 경우가 종종 있다. 입헌군주제인 영국이지만, 왕과 왕실에게 지급되는 ‘보조금’은 법률에 의거해(2012년에 제정된 「군주보조금법」) ‘왕의 생활비’가 관리되고 있다.

이 때문에 영국 정부로부터 생활비(?)를 받아쓰는 영국 왕실의 불만이 상당하다. “따지고 보면, 이 재산들은 모두 영국 왕실 소유인데 이 재산의 관리가 왜 재무



부로 귀속된 거야? 내 재산인데 왜 남의 눈치 보면서 타 써야 하는데?”

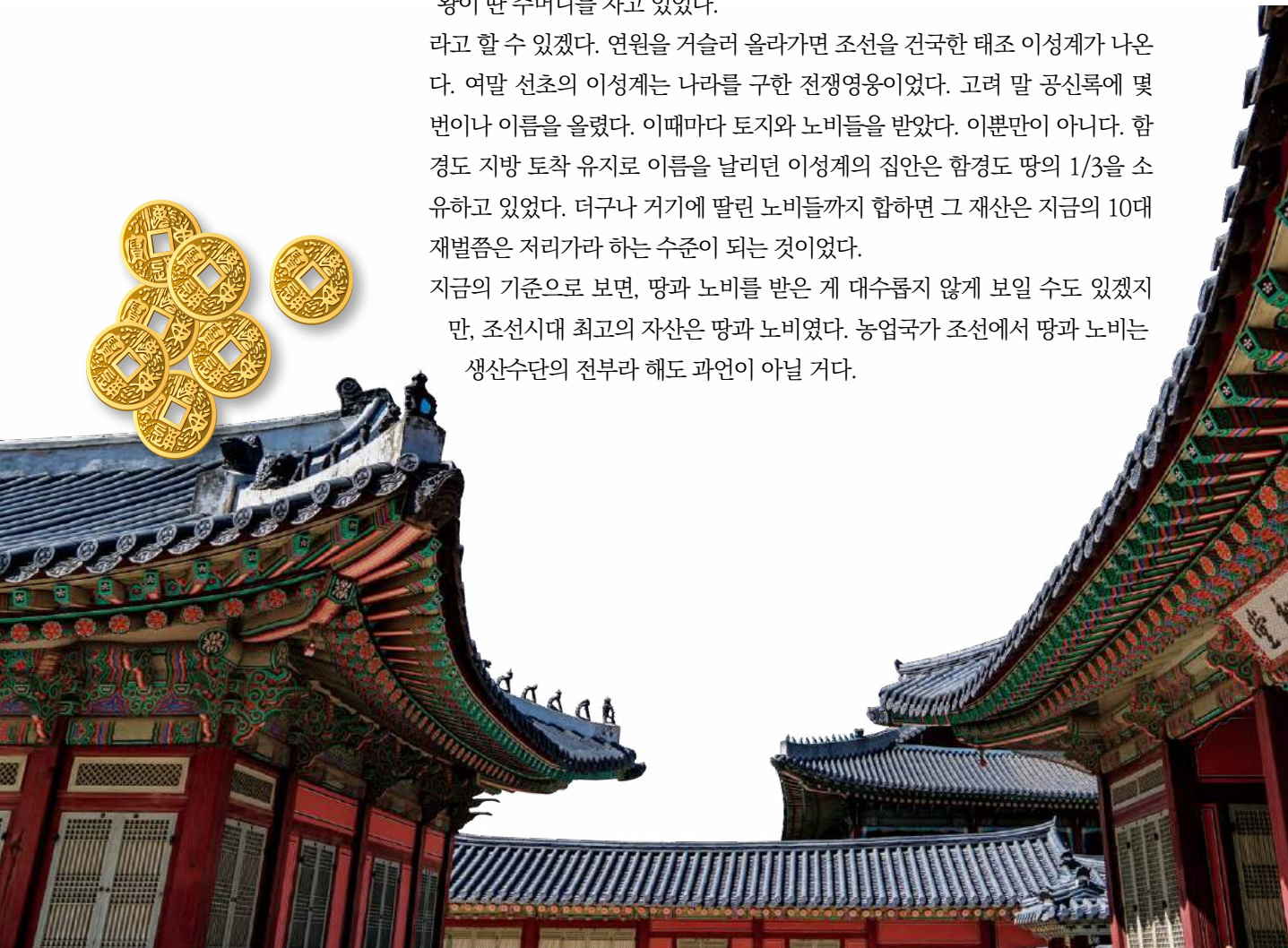
이런 불만들이 나오기 시작했다. 말을 들어보면 틀린 말은 아니다. 게다가 최근 폭등한 영국 부동산 가격 덕분에 왕실 소유 부동산 가격이 어마어마하게 뛰어 올랐다. 재무부 눈치 보며 생활비 타 쓰는 것보다는 아예 왕실 재산을 다 챙겨 와서 영국 정부로부터 재정독립을 하겠다 말들이 나오는 이유가 바로 여기에 있다(찰스 왕세자가 그런 의향을 내비치고 있다). 그러나 아직까지 구체적인 움직임은 없고, 당분간 영국왕실은 재무부로부터 생활비를 타 쓰는 생활이 이어질 것이 분명하다.

현대의 입헌군주제 국가의 왕이 이런 식으로 생활비를 그렇다면 전제왕조국가 조선에서는 어떤 식으로 왕의 생활비가 관리됐을까? 결론부터 말하자면,

“왕이 판 주머니를 차고 있었다.”

라고 할 수 있겠다. 연원을 거슬러 올라가면 조선을 건국한 태조 이성계가 나온다. 여말 선조의 이성계는 나라를 구한 전쟁영웅이었다. 고려 말 공신록에 몇 번이나 이름을 올렸다. 이때마다 토지와 노비들을 받았다. 이뿐만이 아니다. 함경도 지방 토착 유지로 이름을 날리던 이성계의 집안은 함경도 땅의 1/3을 소유하고 있었다. 더구나 거기에 딸린 노비들까지 합하면 그 재산은 지금의 10대 재벌쯤은 저리가라 하는 수준이 되는 것이었다.

지금의 기준으로 보면, 땅과 노비를 받은 게 대수롭지 않게 보일 수도 있겠지만, 조선시대 최고의 자산은 땅과 노비였다. 농업국가 조선에서 땅과 노비는 생산수단의 전부라 해도 과언이 아닐 거다.



왕은 자신의
개인재산을 신하들이
운용하는 게 싫었다.
성리학으로 무장한
관료들이 예산 사용과
운용에 있어서
‘딴지’를 걸 수도 있기
때문이다. 이 때문에
내탕금의 관리는
내시들이 도맡아
하게 됐다.

문제는 이성계가 조선을 개국하면서 불거져 나왔다. 잠저(潛邸 : 왕실에 들어 오기 전. 즉, 왕이 되기 이전) 시절에는 일반 개인 신분이었기에 상관이 없지만, 왕이 된 이후에는 이야기가 달라졌다.

“왕이란 직책은 이 나라 모든 것의 주인인데, 어찌 사사로이 재산을 가지시려 하십니까? 조선 강토의 모든 물산과 인재가 전하의 것인데 여기에 왕의 것이라 말하며 따로 재산을 가지는 것은 도리에 맞지 않습니다.”

당시 신하들의 주장이다. 한 마디로 말해서

“왕은 모든 것의 주인인데, 딴 주머니를 찰 이유가 있나? 당신이 왕이 되기 전에 모은 재산은 모두 국고에 귀속해라.”

라는 의미다. 언뜻 보면 맞는 말 같지만, 이성계 입장에서는 짜증날 수밖에 없는 이야기다. 피땀 흘려(전쟁터에서 피 흘려가며 일군 재산이 아닌가?) 만든 재산이란 건 차치하더라도, 신하들 논리대로라면 왕이 돈을 쓰려면 모두 다 공개 되는 게 아닌가?(국가 재정에서 나오는 거니까) 공개의 문제는 그러려니 하고 넘어간다고 하더라도 만약 신하들이 돈 쓰는 것에 대해 반대한다면 어떻게 될까? 공개하기 싫은 내역, 신하들이 반대하는 용처에 돈을 쓰고 싶을 때를 생각해야 한다.

이성계는 신하들의 반대 목소리를 일축한다.

“잠저 때 모은 내 재산은 내수사(內需司 : 이전에 본궁本宮이라 불리던 것이 세종 시절 내수소內需所로, 세조 시절 내수사로 개칭된다. 왕의 사유재산을 관리하는 곳)에서 관리하고, 이 재산은 왕실 재산으로 상속된다!”

공식적으로 왕의 비자금인 내탕금(內帑金)이 탄생하는 순간이다. 여기서 재미난 건 내수사를 운영하는 운영자들의 출신이다. 왕은 자신의 개인재산을 신하들이 운용하는 게 싫었다. 성리학으로 무장한 관료들이 예산 사용과 운용에 있어서 ‘딴지’를 걸 수도 있기 때문이다. 이 때문에 내탕금의 관리는 내시들이 도맡아 하게 됐다. 왕의 곁에 붙어 있는 내시들이라면, 믿고 맡길 수 있다는 생각. 아니, 조정 대신들처럼 감놔라 대추놔라 하면서 시비를 걸지 않을 것이란 믿음이 있었다. 그렇다면 이렇게 조성된 내탕금은 어떻게 쓰였을까?

왕실 가족들이나, 집안 경조사, 마음에 드는 신하들 용돈 등등으로 왕의 비자금이 쓰였다. 가끔 왕실에서 절을 지을 때도 사용됐는데, 억불 정책(抑佛政策)을 기본 모토로 세워진 조선에서 절을 짓는다 하면, 조정 대신들과 선비들이 들고 일어날 수밖에 없었다. 이럴 때 왕은 ‘개인 재산’으로 절을 지어버리곤 했다. 왕이 비자금이 필요했던 이유가 다 있었던 거다.

‘유럽의 서류왕’에게 주어진 백찬과제

펠리페 2세 시대

글. 김동욱 기자(kimdw@hankyung.com)



스페인의 재정위기

최초로 ‘해가 지지 않는 제국’을 건설한 것은 합스부르크 왕가였다. 합스부르크제국은 프랑스를 제외한 유럽 대륙 대부분 지역을 차지했을 뿐 아니라 아메리카 신대륙과 태평양의 여러 식민지도 지배했다. 제국의 영역은 유럽의 시칠리아에서 남미의 쿠스코까지 이어졌는데 그 시차만 9시간에 달했다. 당시 유럽인들이 알던 세계의 3분의 1 이상을 차지했다.

이 대제국을 한 몸에 물려받은 군주가 바로 펠리페 2세였다. 그리고 그는 이 거대한 영토를 부지런히 만기친람(萬機親覽)하며 성실하게 통치하려고 노력했다.

그는 성실하고, 겸손하면서, 부지런했으며 나름 ‘합리적’인 인물이었다. 그는 수많은 ‘줄부’의 아들들처럼 과시적인 행동을 하거나 개인적 만족을 위해 국가의 자원을 낭비하지 않았다. 군주의 정의에 대해 “인민을 위해 일하는(trabajar para el pueblo) 사람”이라고 말한 것도 펠리페 2세였다.

그는 현대 정치인이라고 불려도 어색하지 않을 만큼 대중과 호응하는 소탈한 모습을 자주 보였다. 그의 목숨을 노린 암살 시도가 최소한 7번 있었지만 전혀 개의치 않았다. 펠리페 2세는 재위 기간의 대부분을 비무장으로 제국의 여러 곳을 다니는 데 보냈다. 경호원 없이 사

람들이 가득한 거리를 지나다가 하면 인적이 드문 평원을 비무장으로 다니기도 했다.

보통사람들이 마시는 컵을 공동으로 쓰기도 했고, 어부가 갓 잡아서 바친 싱싱한 생선을 그 자리에서 먹기도 했다. 대학교를 방문해선 학생들과 함께 공개 강좌를 들었다. 웃도 화려한 격식을 갖춘 것보다는 별다른 장식 없이 있는 수순한 검은색 의상 입기를 즐겼다.

무엇보다 그는 업무를 서재에서 보곤 했는데 서재문은 항상 열려 있었다. 합스부르크 제국의 재상들은 외부 공격에 무방비 상태로 노출된 상태로 서재에서 홀로 일하고 있는 펠리페 2세를 발견하고선 깜짝 놀라는 일이 드물지 않았다.

소탈하면서도 합리적으로 펠리페 2세는 성실하게 국정에 임했다. 하지만 그의 제국이 너무나도 방대했고, 다뤄야 할 일이 너무나 많았다. 일은 해도 해도 산더미처럼 쌓여만 갔다.

그의 휘하에 있던 합스부르크제국의 관료 조직도 정교화되어 갔지만 관료화의 부작용인 조직의 비대화는 피할 수 없었다. 1560년대 1500여 명의 인력이 왕을 보좌했고 그 외 수백 명의 인력이 각종 정부 조직에서 세분화된 업무를 수행했다. 예를 들어 특수정무 전담으로 100

명 이상의 전문 관료가 있었고, 79명이 프랑스 관련 업무를 보는 식이었다. 또 53명은 카스티야를 맡았고 39명은 아라곤과 관련된 업무를 전담했다. 이탈리아 전문가는 25명이었다. 각 전문가들을 보좌하는 인력까지 합치면 4000명 이상의 관료 조직이 움직였다.

그리고 이들이 생산해내는 산더미처럼 쌓인 현안자료를 처리하느라 펠리페 2세는 자신 마음대로 움직일 틈도 없었다. 관료제도가 문제를 해결하기보다 문제를 만들어버린 경우가 흔했던 것이다.

역사상 군주 중에서 개인적 책임감이 가장 강했던 펠리페 2세는 유럽 각지에 흩어진 수많은 영지에서 끝없이 밀려오는 편지들을 읽고 답하면서 시간을 보냈다. 예를 들어 이탈리아 영지에 있는 신하에게 행정과 사법, 재정문제를 비롯한 각종 일상 업무는 물론이고 개개인에 대한 사면이나 승진, 평가, 포상 같은 자질구레한 일까지 직접 지시하곤 했다.

펠리페 2세는 비슷한 기능과 목적을 지닌 관료 조직을 세분화해 신설하고 각 조직 간의 경쟁을 유발했다. 좋은 의도에서 출발했지만 각각의 조직에서 얻은 잡다한 정보를 일관성 없이 관료들에게 전달하면서 관료들의 판단과 행동에 혼선을 야기했다. 심지어 1570년대에는 여러 관료 조직 간에 326개 카테고리로 얽혀 있는 문제까지 나오는 수준으로 업무가 복잡해졌다. 정책 대안

같은 내용뿐 아니라 맞춤법 교정 같은 ‘군주의 일’과는 거리가 먼 문제도 다뤄졌다.

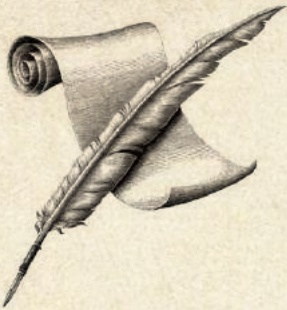
처리해야 할 문서작업이 늘어나면서 펠리페 2세는 각 개별 조직으로부터 ‘콘솔타(consulta)’라고 불린 문서화된 추천서를 받아 일을 처리했다. ‘콘솔타’는 펠리페 2세가 주요 현안에 적절한 대응을 하거나 발언을 하기 위해 애용됐다.

하지만 ‘콘솔타’는 더 큰 문제의 원인이 돼버렸다. ‘콘솔타’ 자체가 폭증하면서 각종 ‘콘솔타’를 미리 파악해 요약하는 것을 주 업무로 하는 조직까지 신설된 것이다.

급기야는 문서 내용을 미리 리뷰하는 것을 주 업무로 삼은 직책까지 마련했다. 그리고 이들 조직은 다시 ‘훈타 데 노체(Junta de Noche 밤의 위원회)’, ‘훈타 데 고비에르노(Junta de Gobierno 정부 위원회)’, ‘훈타 그란테(Junta Grande 대위원회)’ 등으로 확대되고 세분화됐다. 이들 조직의 업무는 “가능한 한 적은 단어를 사용하라. 길고 긴 문서는 감히 쳐다볼 필요가 없도록 하라”는 표현으로 요약됐지만 결과적으로 펠리페 2세의 일을 줄이기보다는 늘려 버렸다.

필연적으로 정보 수집 단계부터 왜곡이 심했고 하부 관료 조직 간 이기주의와 이간질이 국가의 경쟁력을 갉아먹었다. 당시 정부 관료들의 서간에서 사용된 단어 중에는





무엇보다 펠리페 2세의 **재정 관련 이해도도 떨어졌다.**

펠리페 2세는 각종 기록들을 통해 자주

“재정 관련 보고서를 읽고 또 읽어도 이해하기 어렵다”는 푸념을 남겼다.

‘디시물라르(disimular)’라는 것이 있었는데 이는 “본래의 뜻을 은폐하다”라는 뜻을 지니고 있었다.

국가정책의 의사결정이 자주 미뤄질 수밖에 없었다. 여기에 제국의 복잡한 관료제 결제 시스템 때문에 발목이 잡히곤 했다. 해결책으로 펠리페 2세는 모든 보고양식을 행정, 사법, 전쟁, 재무 등 4개 카테고리로 압축적으로 보고하라고 지시했지만 이마저도 한계에 달했다.

펠리페 2세는 당면한 ‘주요 과제’에만 집중하고자 했다. 예를 들어 1586년 영국 해적 드레이크가 카리브 해를 습격한 문제를 처리하는데 집중하고자 했을 때는 “꼭 필요하고 급한 일이 아니라면 개별적인 문제는 보고하지 말고 방어 문제에 관한 것만 보고하라”고 주문하는 식이었다. 1588년 6월 영국을 정복하려고 무적함대를 보냈을 때는 “해군을 유지할 자금 조달에 관한 것만 보고하고 다른 목적의 보고는 절대로 하지 말라”고 말하기도 했다. 하지만 그 결과는 여지없이 폭증하는 업무였다. 당시 마드리드 주재 프랑스 대사는 “황제는 하루 종일 문서를 처리하는 데 빠져 있다”고 평할 정도가 됐다.

실제로 펠리페 2세는 통치 기간의 대부분을 끊임없이 밀려오는 편지들과 탄원서, 협정안을 읽고, 코멘트 하는 데 보내야만 했다. 1560년대 전쟁성이 다뤄야 하는 문서는 두 상자 정도였지만 1590년대가 되면 처리량이 15배로 증가했다. 전쟁성 관련 문서만 매년 2000여 건 가량 처리해야 했다. 1550년대 일주일에 두 번가량 만났던 프랑스 담당 기구 모임도 1580년대가 되면 매일 오전 3~4시간씩을 소모하게 됐다.

1571년 3월에만 펠리페 2세는 1250건의 탄원서를 받아 하루 평균 40건 넘게 처리했다. 1583년 8월부터

1584년 12월까지의 1만 6000건의 탄원서가 펠리페 2세의 책상을 거쳤다. 한 달에 30일간 꼬박 일할 경우, 한 달 평균 1000건 이상을 처리한 것이다. 심지어 “하루 400건 이상 문서에 서명한 적도 적지 않다”는 것이 펠리페 2세가 토로한 말이기도 했다. 또 “새벽 한 시까지 정신없이 일하다 보니 주변 사람들이 모두 졸고 있더라”는 것도 펠리페 2세의 경험이었다.

무엇보다 펠리페 2세가 가장 버거워한 문제는 재정 문제였다. 그의 재위 시절 합스부르크제국의 재정 상태는 급속도로 악화됐다. 그가 원인을 파악하지도, 현상을 이해하지도 전에 대제국의 기둥이 흔들린 것이다.

대제국의 씹씹이는 상상을 초월했다. 1562년 카스티야 후로스(장기국채) 이자지급으로만 50만 두카트가 지불됐다. 플랑드르 후로스 이자 지급으로 30만 두카트가 나갔고 아라곤(5만 두카트), 시칠리아(15만 두카트), 밀라노(20만 두카트), 대서양 여러 섬(3만 두카트) 후로스 이자지급 부담도 만만치 않았다. 전체적으로는 123만 두카트가 한 해의 후로스 이자비용이었다.

선대인 칼 5세 시절인 1556년에 스페인 정부가 후로스 에 의존하는 비율은 전체 재정지출의 68%였지만 펠리페 2세 치세인 1565년이 되면 그 비율이 84%로 높아졌다. 다시 1598년 펠리페 2세 치세 말기가 되면 후로스 부채는 연간 재정의 8배 규모로 폭증했다.

1571~1573년 기간 스페인의 총부채는 5000만 두카트에 달했고, 1581년에 베네치아 주재 스페인 대사는 본국의 부채가 총 8000만 두카트에 이른다고 언급했다. 각종 통계를 종합해 보면 펠리페 2세는 20년의 재위 기간에 국가부채를 네 배나 늘렸다.

재정 문제에서 펠리페 2세가 손 놓고 가만히 있었던 것만은 아니다. 1582년과 1583년에 펠리페 2세는 그의 재무 관련 각료들에게 더욱 예측 가능하고 안정적인 재정운동을 위해 적어도 2년 연속으로 제국의 자금흐름을 미리 파악한 예산을 마련하라고 반복해서 지시했다. 이를 위해 밀라노와 마드리드에 ‘전략적 비축금’으로 주화를 예비해 놓도록 했다. 하지만 잉글랜드와의 관계가 악화되면서 기존의 계획으로는 감당이 되지 않는 수준의 군사비가 지출됐다.

무엇보다 펠리페 2세의 재정 관련 이해도도 떨어졌다. 펠리페 2세는 각종 기록들을 통해 자주 “재정 관련 보고서를 읽고 또 읽어도 이해하기 어렵다”는 푸념을 남겼다.

1588년 무적함대의 잉글랜드 원정과 패배 등으로 재정 상황이 급박해지자 펠리페 2세는 매주 토요일에 재무 관료들에게 현재 수중에 얼마나 있는지를 보고토록 했다. 때론 왕실 금고에 남은 자금 총액이 무적함대 하루 운영 비용인 3만 두카트도 되지 않는 날도 허다했다.

아메리카 신대륙에서 끝없이 유입되며 스페인 영화의 기반이 됐던 은도 펠리페 2세 집권 기간에 급격히 스페인을 빠져나갔다. 그가 강력한 보호주의 정책을 썼음에도 스페인에 유입된 은은 순식간에 이베리아 반도 밖으로 흘러나갔다.

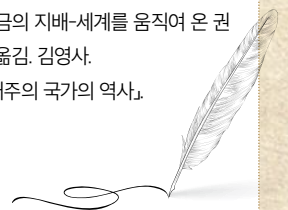
그는 자신에게 주어진 환경하에서 최선의 노력을 다하고자 했다. 하지만 당시의 제도와 인력, 기술 수준에선 그가 물려받은 제국은 너무 컸고, 다뤄야 할 문제는 너무나 복잡적이었다.

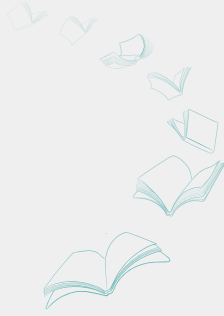
스페인 정부가 지출하는 비용은 막대했다. “제국을 유지하고 관리하는 부담이 너무나 커서 무엇을 말하고, 무엇을 해야 할지 도저히 감이 안 잡히고 아무런 생각이 없다”는 것이 펠리페 2세의 고백이었다.

16세기 스페인만 하더라도 어느 한 리더의 부지런함만 가지고는 제대로 운영할 수 없을 정도로 재정문제는 이미 전문가의 영역으로 들어간 것이었다.

참고 문헌

- Geoffrey Parker. (2000). 『The Grand Strategy of Philip II』 Yale University Press.
- John Lynch. (1984). 『Spain under the Habsburgs Vol 1.-Empire and Absolutism 1516~1598』. New York University Press.
- Roger Lockyer. (1993). 『Habsburg and Bourbon Europe 1470~1720』. Longman.
- Henry Kamen. (1988). 『Golden Age Spain』. Macmillan.
- Paula Sutter Fichtner. (2003). 『The Habsburg Monarchy 1490-1848』. Palgrave Macmillan.
- R. B. Wernham (Edited). (1981). 『The New Cambridge Modern History Vol.3-The Counter-Reformation and Price Revolution 1559~1610』. Cambridge University Press.
- Jean Berenger. (1994). 『A History of the Habsburg Empire 1273-1700』. Longman.
- Robert A. Kann. (1974). 『A History of the Habsburg Empire 1526-1918』. University of California Press.
- Charles Ingrao. (1994). 『The Habsburg Monarchy 1618-1815』. Cambridge University Press.
- Charles Tilly. (1992). 『Coercion, Capital, and European States AD 990~1992』. Blackwell.
- Fernand Braudel. (1995). 『The Mediterranean and The Mediterranean World in the Age of Philip II Vol.1』. University of California Press.
- Felipe Fernandez-Armesto. (1989). 『The Spanish Armade-The Experience of War in 1588』. Oxford University Press.
- Alfred Kohler. (1990). 『Das Reich im Kampf um die Hegemonie in Europa 1521-1648』. R.Oldenbourg Verlag.
- Ernst Walter Zeeden. (1992). 『Hegemonialkriege und Glaubenskämpfe 1556~1648』. Propyläen Verlag.
- 존 H. 엘리엇. (2000). 『스페인제국사 1469~1716』. 김원중 옮김. 까치.
- 니알 퍼거슨. (2002). 『현금의 지배-세계를 움직여 온 권력과 돈의 역사』. 류후규 옮김. 김영사.
- 페리 앤더슨. (1993). 『절대주의 국가의 역사』. 김현일 외 옮김. 소나무.





맥을 짚어주는 재정·경제 신간도서

세계 경제의 흐름을 이해하지 못하면
우리의 경제 흐름을 이해할 수 없다.
또 세계 경제의 변화 속에서 주요 현상을
이해하고 그 흐름을 파악할 수 있는
성찰과 통찰이 필요한 시기다.
이번 호 'KPFIS의 서재'에서는
최신 재정·경제 트렌드와 주의 깊게
 지켜봐야 할 핵심 이슈를 이해하기 쉽게
풀어쓴, 실속 있는 책 4권을 소개한다.

자료 제공: 교보문고



저자 박유연
출판사 원앤원북스
발간일 2019년 1월

불확실한 경제를 이해하는 가장 확실한 방법은 경제 기사 읽기다!

나는 오늘부터 경제 기사를 읽기로 했다

경제 기사를 읽다 보면 수많은 궁금증이 생기지만 이해하기 어려워 막혀버리는 경우가 많다. 하지만 기초적인 개념과 상황을 이해하면 기사 내용이 훨씬 쉽게 느껴질 것이다. 경기, 국가재정, 물가, 유동성, 금리, 부동산, 환율, 고용, 대외교역, 경제위기 등 키워드를 중심으로 경제 흐름을 읽기 위해 알아야 할 내용을 이 책에 모두 정리했다.

이 책은 경제 기사를 제대로 이해하는 것에서 더 나아가 누구나 자신만의 관점을 갖출 수 있도록 하는데 초점을 두고 경제 기사를 분석해준다. 분야별 경제기사와 각종 수치를 철저하게 분석하고 그에 맞는 응용 지식도 함께 담았다. 또한 주기적으로 우리를 괴롭히는 경제위기를 전반적으로 분석한 내용은, 경제에 대한 식견이 있는 사람들에게도 유용하다. 이 책이 혼란스러운 경제 상황에서 남들보다 먼저 경제를 내다보고 현명한 대처를 할 수 있게 하는 데 좋은 길잡이가 되어줄 것이다. 이 책을 통해 한국과 세계 경제를 이해하기 위한 시야를 갖는 데 큰 도움을 얻을 수 있을 것이다.



저자 이안 브루스
최상현(옮김이)
출판사 황소걸음
발간일 2018년 7월

UN이 선정하고 세계가 배우는

포르투알레그리의 주민참여예산제도

이 책은 지금부터 30년 전 브라질 남부에 있는 도시 포르투알레그리에서 처음 시행한 주민참여예산제도(PB)에 관한 이야기이다. 브라질 노동자당(PT)이 시행한 포르투알레그리의 주민참여예산제도는 지방 정부가 경제정책을 결정하는 데 주민이 참여해서 직접민주주의를 확대하고, 특히 저소득층과 노동자층 주민이 예산편성 과정에 참여해서 지방정부의 예산을 주민이 직접 결정하는 것이 핵심이다. 주민참여예산제도는 포르투알레그리에서 실시한 이후 대의민주주의의 한계를 극복하기 위한 수단으로 증명되면서, 1990년대와 2000년대 들어 라틴아메리카뿐만 아니라 유럽과 아시아, 아프리카 등 전 세계 지방정부로 퍼져나갔다. 그 결과 현재 40여 국가에서 3,000여 개 지방정부가 주민참여예산제도를 도입했다. UN은 이 제도를 세계 40대 모범 시민 제도도 선정했으며, 세계은행은 시민사회의 대표적인 협의 모델로 평가했다. 이 책은 우리나라에서 주민과 지방정부가 함께 주민참여예산제도를 개혁하고 발전시키는 데 많은 교훈과 도움을 줄 것이다.



저자 김태웅
출판사 아카넷
발간일 2018년 9월

근대 재정개혁의 설계자

어윤중과 그의 시대

이 책의 문제의식은 한국근대사에서 순수과 열정을 넘어 현실의 모순을 예리하게 파악하고 실질적으로 가능한 정책을 수립하여 집행함으로써 국가의 이익과 민족의 생존, 민생의 안정을 도모한 인물은 과연 없을까라는 물음에서 비롯한다. 어윤중은 우리나라 근대개혁기 '재정개혁의 설계자'로서 일본과 청나라를 드나들며 국제정세를 익히고 갑오개혁의 중심에서 조세개혁과 경제 근대화를 추진했던 인물이다. 특히 1883년 서북경략사로 파견되어 함경도 재정개혁을 추진했고 여기서 얻은 실무 경험을 바탕으로 갑오개혁기 국가재정개혁에 확대, 적용함으로써 우리나라 조세체계를 혁신하였음은 물론 증세 재정체계를 근대대정체계로 전환시켰다. 본고에서는 정세의 새로운 변화와 국내외 현재적 여건을 냉철하게 인식하는 가운데 국가 진로의 목표와 민족의 생존 전략을 세우고, 민중의 목소리에 귀를 기울이며 자신의 실무 역량을 발휘한 근대재정의 개혁가 어윤중의 일대기를 본격 재조명한다.

빈곤 문제 없는 사회 그 시작은 기본소득

기본소득이 알려주는 것들



저자 아마모리 도루
은혜(옮김이)
출판사 삼인
발간일 2018년 12월

기본소득은 사회보장에 관한 새로운 대안으로서 불안과 빈곤이 없는 사회를 지향한다는 점에서 세계적으로 주목받고 있는 제도다. 이 책은 근대 이후 200년 동안 그 개념이 지속적으로 진화해온 기본소득의 기본적인 의미를 설명하면서 기본소득이 우리 사회의 노동 조건과 삶의 질에 어떤 영향을 미칠 것인지를 분석하고 예측한다.

이와 함께 기본소득을 주장한 경제학자 및 사상가들과 사회운동 속에서 깊고 다양해진 기본소득의 개념을 친절하게 풀이하고 기본소득을 반대하는 주장에 대해서 명쾌한 논리로 반박하는 과정을 통해 기본소득의 당위성을 강조한다.

독자들은 이 책을 통해 기본소득이란 키워드로 우리 삶의 기본적인 조건과 국가 및 사회의 제도가 어떤 대칭관계를 이뤄야 하는지, 또 노동의 가치가 어떤 사회적 보장으로 연결되어야 마땅한지를 꽤 유효하게 살필 수 있다. 특히 저자는 별도의 장을 할애해 가사노동에 국가가 합리적인 임금을 책정해야 하는 이론적 배경을 설명하면서 여성들의 기본소득이 보장되어야 할 이유를 설득력 있게 주장하고 있다.

한국재정정보원 소식

ISO27001 정보보호 글로벌 인증 획득



한국재정정보원은 지난 12월 13일, 정보 보호 관리체계 국제표준인 ISO 27001 인증 수여식을 가졌다. ISO 27001은 국제 표준화기구(ISO)와 국제전기기술위원회(IEC)가 제정한 정보보호 분야에서 가장 권위 있는 인증이다.

인증 받기 위해서는 조직의 정보보호 정책, 인적 보안, 물리적 보안, 개발·운영 보안, 자산관리, 위험관리 등 모두 14개 영역의 114개 세부 항목에 대한 엄격한 심사를 거쳐야 한다.

한국재정정보원은 ISO 27001 인증을 계기로 “정보시스템, 재정경제 사이버안전센터 정보보호 서비스 및 솔루션”의 보안 안정성을 확보하고, 지속적으로 관리체계 역량을 강화하여 사이버 공격 등 보안위협에 효과적으로 대응할 예정이다.

한국재정정보원, 2019년 시무식 개최



한국재정정보원 김재훈 원장과 임직원들은 2019년 1월 2일 ‘2019년 시무식’을 갖고, 정보보안과 장애예방을 중심으로 업무혁신에 나설 것을 다짐했다.

김 원장은 인사말을 통해 “새해가 왔지만 우리 스스로 바꾸지 않으면 아무것도 저절로 바뀌지 않는다”며, “새해에는 혁신에

앞장서 시스템 사용자, 국민, 재정당국 등 정보원의 고객으로부터 ‘공공기관답다’는 평가를 얻자”고 제안했다.

김 원장은 특히 “개인이든 조직이든 외부 지적에 대해서는 방어적이기 마련인데, 재정정보원은 지난해 정보유출과정에서 국회 등으로부터 받은 지적을 ‘돈 안내고 받은 수십억짜리 컨설팅’이라는 자세로 기관혁신과제에 담았다”며, “올해는 이들 과제에 대한 시간표를 짜고 실행모드에 돌입해야 할 때”라고 새해의 의미를 부여했다.

또한 “혁신과제를 실행하는 과정에서 디브레인이나 e나라도움 시스템이 한 순간이나마 멈추거나 한군데라도 뚫리면 만사가 허사”라며 보안 및 장애사고에 대한 예방을 강조했다. 이를 위해 “‘설마 별일 있겠어?’가 아니라 ‘혹시라도 아무 일 없게’라는 마음가짐으로 두 번 세 번 점검하는 업무자세를 유지하자”고 말했다.

독자와 함께 만들어가는 월간 「나라재정」은 많은 분들의
관심과 참여를 기다리고 있습니다.

애독자 퀴즈 정답과 함께 평소 재정에 대해 궁금했던 사항을 “재정 Talk Talk”에
질문해 주세요. 매호 추첨을 통해 소정의 상품을 드립니다.

애독자 QUIZ

아래의 퀴즈 정답과 함께 “재정 Talk Talk”
질문을 연락처와 함께 보내주시면 추첨을 통해
상품을 드립니다.

재정정책 수립에 국민의 의사를 반영하고,
재정지출 활동에 있어서 시민, 납세자, 대의기관에 대해
책임을 진다는 의미의 재정 용어는?

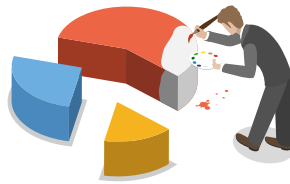
- 애독자 퀴즈 정답 및 다양한 의견 보내주실 곳 -

이메일 _ narajaejung@kpfis.kr

애독자 퀴즈 정답 응모 기간 _ 2019. 01. 30. ~ 2019. 02. 20.

상품 당첨자 발표 _ 나라재정 2월호에 게재





MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service

(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워

Tel 02-6908-8200 Fax 02-6312-8959 www.kpfis.or.kr



9 772508 897000
ISSN 2508-8971