

예산춘추

BUDGET & POLICY

2022
세 번째

Vol. 67



특집

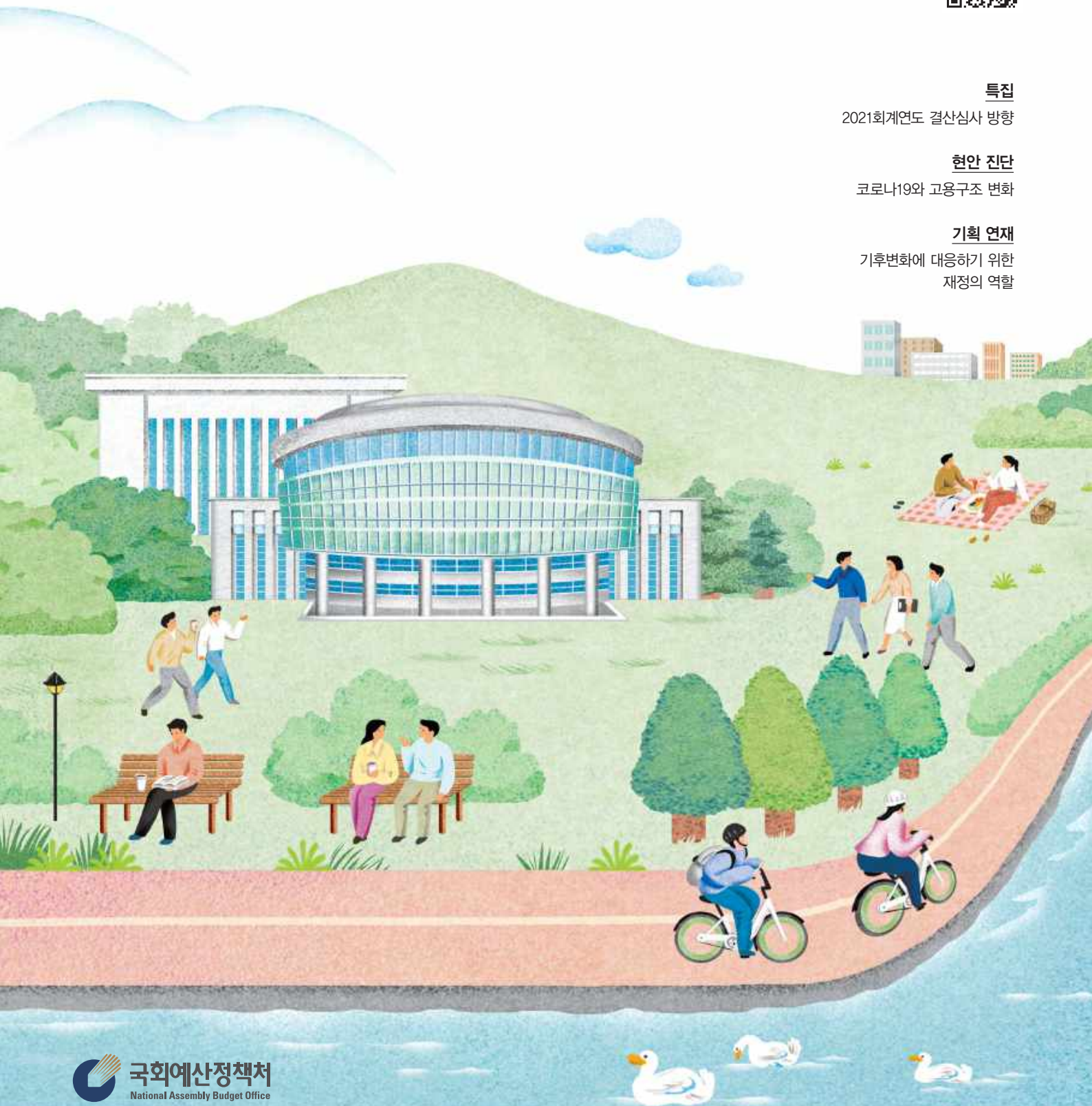
2021회계연도 결산심사 방향

현안 진단

코로나19와 고용구조 변화

기획 연재

기후변화에 대응하기 위한
재정의 역할



COVER STORY

한여름 무더위도 한풀 꺾이고
어느새 결실의 계절이 다가옵니다.
가끔은 뒤를 돌아보는 시간이
나를 성장시킬 수 있습니다.

표지 일러스트 ©이신혜 작가



BUDGET & POLICY

예산춘추

2022 세 번째 Vol. 67

발행일

2022년 8월 23일(통권 67호)

발행인

임익상 국회예산정책처장

예산춘추 편집위원회

위원장

임명현 기획관리관

위원

이형진 총무담당관

배아형 정책총괄담당관

이현종 예산분석총괄과장

김애선 사회행정사업평가과장

이유미 추계세제총괄과장

박연서 세제분석1과장

이상은 경제분석총괄과장

허가형 인구전략분석과장

오은선 홍보·공보 담당

최성민 예산분석관

이광근 추계세제분석관

이규민 경제분석관

간사

이상준 기획예산담당관

편집

황록연 주무관

발행처

국회예산정책처

서울특별시 영등포구 의사당대로 1

전화

02-6788-4619

팩스

02-6788-4686

홈페이지

www.nabo.go.kr

페이스북

www.facebook.com/nabokorea

인스타그램

www.instagram.com/nabokorea

디자인·인쇄

문화공감 02-2266-1897

06

특집

08

SPECIAL 1

2021 회계연도

결산심사 방향

14

SPECIAL 2

2021 회계연도

국가결산 심사 방향

18

SPECIAL 3

2021 회계연도

결산 분석의 주요 내용

26

SPECIAL 4

2021 회계연도

총수입 결산 분석의 주요 내용

34

현안 진단

36

ISSUE 1

공적연금 재정전망과

연금개혁 논의 동향

46

ISSUE 2

한국의 세수추계

오차 평가 및 개선과제

52

ISSUE 3

코로나19와

고용구조 변화

58

ISSUE 4

글로벌 공급망 위기의

향후 전망과 정책 대응방향



CONTENTS

66

기획 연재

66

12대 분야별 예산 살펴보기
교육 분야 예산

72

대전환 시대 재정의 역할
기후변화에 대응하기 위한
재정의 역할



76

WORK & REPORT

76

숫자로 보는 정책
NABOSTATS(재정경제통계시스템)의
주요 통계 소개

80

NABO 발간보고서 소개

98

예산정책연구 논문 소개

102

국회예산정책처 실국 소개

104

NABO NEWS

106

FISCAL STORY

106

풀어쓰는 재정·경제 이야기
애그플레이션과 식량 안보

112

역사 속 재정 이야기
우주산업과 민간참여 및 상업화

118

세금 이야기
알면 알수록 돈 버는 부동산 세금
재산세

122

재정·경제학자 이야기
로버트 실러



초심을 _____ 다시 떠올려보는 _____



시간

지치지 않던 뜨거운 햇살도 계절의 변화 앞에선 어찌하지 못하고 순해졌습니다.
울초에 세웠던 새로운 계획과 다짐들이 한여름 무더위에 녹아내린 것은 아닌지 한번
뒤돌아보는 시간을 가져보는 것은 어떨까요. 수확의 계절에 거둘 수 있는
작은 선물을 위해 마음을 다시 다잡아 보는 것도 좋겠습니다.



특

SPECIAL

집

SPECIAL 01

2021회계연도
결산심사 방향



SPECIAL 02

2021회계연도
국가결산 심사 방향



SPECIAL 03

2021회계연도
결산 분석의 주요 내용



SPECIAL 04

2021회계연도
총수입 결산 분석의 주요 내용



2021회계연도 결산심사 방향

2021년 고물가·고금리 전환기의 재정사업 결산



클
성일종
국민의힘 정책위의장

국민의힘은 이번 2021년 정부예산 결산심사에서 다음 네 가지
(①허물어진 국가의 재정건전성 ②인플레이션 전환기에 계속된 재정지출 확대
물가인상 심화 ③경기침체 가중 ④국가의 부채경제화를 심화시켜 고금리 시대에
대위기를 유발)의 문제인 정부 재정정책 실정에 초점을 맞추어 심사를 하고자 한다.
동시에 문정부와 같이 방만한 재정지출로 재정건전성을
허물어뜨리는 일이 다시 없도록 하기 위해 새로운 재정규율을 정립하는 등
제도적 장치도 강구하고자 한다.

들어가면서

2021년부터 세계적으로 인플레이션이 심화되고 금리가 급등하면서 물가 인상에 따른 서민들의 고통이 심화되고 동시에 실질임금 저하와 금리 인상으로 인한 민생 고통이 가중되고 있으며 이러한 현상은 이미 우리나라에서도 똑같이 벌어지고 있다. 그렇지 않아도 오랫동안 계속된 코로나19 위기로 인한 민생고통이 회복되기도 전에 경제위기가 더욱 심화되고 있는 것이다.

이러한 변화에 대응하기 위해서는 정부의 기존 경제정책과 재정운용 방식에 새로운 변화가 불가피해졌다. 무엇보다 그동안 저금리 디플레이션 기조가 장기화되던 시절에 대응하던 재정운용 방식으로는 인플레이션이 심화되는 새로운 상황에 대응할 수 없기 때문이다. 이에 따라 당장 내년 예산사업 편성부터 새로운 접근법이 필요해졌다. 과연 ‘고물가·고금리’ 시기에는 어떻게 예산을 편성하고 재정을 운용할 것인가?

이를 살펴보기 위해서는 먼저 그동안의 정부 예산사업들의 성과와 문제점을 분석 파악해보는 결산이 중요하다. 특히 2021년부터 물가인상이 국내외에서 본격화되기 시작한 만큼 그동안의 저금리 디플레이션 기조가 고금리 인플레이션 기조로 전환하던 과도기인 2021년의 재정운용이 어떠한 결과를 유발했는지 파악하는 것이 중요하다. 그래야 이를 바탕으로 내년부턴 재정책과 예산사업의 방향을 올바르게 설정할 수 있을 것이다. 아울러 2021년도는 문정부 집권 5년의 마지막 연도이므로 그동안 5년간의 문정부 재정정책, 특히 소득주도 성장을 앞세운 정부지출 확장정책에 대해서도 종합적 평가가 필요하다. 이를 위해서 국민의힘은 결산심사에서 다음의 네 가지 문제를 중시하고자 한다.

국가의 재정건전성을 허물어뜨렸다

문정부는 집권 5년간 재정지출을 대대적으로 확대하는 재정정책을 계속 추진하였고 그 결과 우리나라의 건전한 재정 기반을 단번에 허물어뜨리고 재정위기를 가중시키며 세대 간 불균형도 크게 확대시켰다. 문정부 집권 5년간 정부 지출규모는 정부 출범 시 2017년 본예산 400.5조원에서 2021년 결산 기준 600.9조원으로 50% 이상 폭증하였다. 즉 문정부의 총지출 규모는 2017년 이후 매년 평균 10%씩 상승하였다. 이러한 문정부의 재정지출 급증은 코로나19가 발생하기 전인 2019년부터 이미 시작된 것이다. 이에 따라 국가의 살림살이와 재정건전성을 보여주는 재정지표인 관리재정수지는 2019년 $\Delta 54.4$ 조원으로 매우 악화되었는데 이는 2018년의 $\Delta 10.6$ 조원에서 크게 급락한 것이다. 더구나 4대 사회보장성기금(국민연금기금, 사학연금기금, 산재보험기금, 고용보험기금)을 포함한 통합재정수지도 그동안 2015년 외에는 계속해서 흑자를 유지하여 2018년에는 31.2조원에 달하였으나 2019년부터는 $\Delta 12$ 조원으로 급격히 악화되었고 2021년에는 $\Delta 30.4$ 조원으로 적자 폭이 크게 확대되었다. 이와 함께 문정부 5년 기간 동안 초과국세는 74.1조원이나 더 걷히고 이는 심지어 코로나19로 극심한

경기침체가 전면화 되던 2020년과 2021년에도 초과세수가 발생하였다는 점에서 사실상 코로나19 위기로 국민들은 경제난에 빠진 반면 정부는 수입이 오히려 늘어나는 잘못된 재정운용이 이루어졌다. 더구나 코로나19 위기 발생 전인 2017년과 2018년에 초과국세 수입이 각각 14.3조원, 25.5조원으로 연속해서 발생하였음에도 불구하고 이를 「국가재정법」에 따라 국채 순상환 등에 활용하지 않고 대부분 소득주도성장을 위한 재정확장 정책에 소진하였다.

그 결과 문정부는 불과 몇 년 만에 우리나라의 건전재정 여력을 크게 소진시키고 심각한 부채국가로 바뀌놓았다. 우리나라의 국가채무는 2017년 660.2조원(GDP 대비 36%)에서 2021년 967.2조원(GDP 대비 47%)으로 300조원 이상 급증했고, 2022년에는 결국 1,000조원을 넘어서 GDP 대비 비율도 50%를 넘어설 것으로 전망되고 있다. 나아가 우리나라 국가부채 비율은 2020년대 후반에는 GDP 대비 70%대에 이르게 되어 비기축통화국들 중에서 가장 높은 편에 속하게 될 것으로 예상되고 있다. 더구나 국민연금, 건강보험, 고용보험 등 잠재채무까지 모두 포함하면 국가부채 규모는 극도로 심각한 상황이라고 볼 수 있다. 따라서 문정부가 이같이 무분별한 재정지출을 통해 단번에 재정여력을 소진시킨 것은 매우 커다란 문제라고 할 수 있다. 기본적으로 정부의 재정은 세대 공유 자산으로 일부 특정세대가 한꺼번에 단기간 내에 모두 소진해서는 안 되고 세대 간 공정하게 배분되고 활용되어야 하는 것이기 때문이다.

인플레 전환기에 재정지출을 계속 확대해 물가인상을 심화시켰다

문정부는 그동안 초저금리 기조 하에서는 국가부채를 크게 늘려도 재정의 지속가능성에 별 문제가 없다는 잘못된 인식을 바탕으로 방만한 재정지출을 확대하였다. 더욱 심각한 문제는 2021년부터 디플레이션 기조에서 인플레이션 기조로의 전환이 본격화되기 시작하였는데 이러한 상황에서도 기존의 재정지출 확대 기조를 더욱 심화시키는 잘못된 재정운용을 통해 물가인상을 부채질하였다는 점이다. 즉 2021년부터는 미국, 중국 등 세계 각국에 인플레이션 조짐이 빠르게 확산되고 있었고, 미국에서는 서머스 전 재무장관 등이 코로나19 위기에 대응하기 위한 정부의 과다한 금융재정 확장정책으로 인한 심각한 인플레이션 발생을 경고하면서 논란이 벌어졌으며, 2021년 초부터 중국에서는 각종 수출물가와 임금 인상이 본격화되면서 세계적 인플레이션 가능성이 제기된 바 있다. 더구나 코로나19 회복 시기와 맞물려 글로벌 공급망 교란에 따른 인플레이션 문제도 제기되고 있는 상황이었다. 이같이 인플레이션 발생이 예고되면서 우리나라의 한국은행도 2021년에 이에 대응하기 위해 선제적으로 금리 인상에 나섰지만, 문정부는 이와 정반대로 재정지출을 더욱 확대하는 재정정책을 펼쳤다. 그 결과 인플레이션의 불씨가 확대되는 상황에 더욱 기름을 붓는 잘못된 정책을 추진한 것이다.

경제를 살리지 못하고 경기침체를 가중시켰다

문정부는 그동안 경제를 살린다고 사상 최대의 재정지출 확대정책을 계속 추진했지만 결과적으로 경제성장률을 저하시키고 경제를 더욱 어렵게 만들어놓는 결과를 유발했다. 국내 역대 정부 가운데 문정부의 평균 경제성장률은 가장 낮은 것으로 나타났다. 문정부 기간 평균 경제성장률은 2.3%로 분기별 평균 경제성장률이 2% 아래로 내려온 것은 처음이다. 더구나 우리나라 경제성장률은 그동안 OECD 평균을 항상 웃돌았는데 2021년부터 경제성장률이 4.0%를 기록하며 OECD 평균 5.2%를 밑도는 역전현상이 유발되었다. 더구나 이처럼 약골이 된 우리나라 경제는 코로나 국면이 나아지는 상황에서도 좀처럼 회복될 기미가 보이지 않아서 문제이다. 올해 1분기와 2분기 성장률은 각각 0.6%와 0.7%에 그치고 있고 수출마저 올해 1분기 대비 2분기는 3.1% 감소하였다. 최근 국제통화기금(IMF)은 우리나라의 올해 경제성장률 전망을 2.3%대로 하향시켰고 노무라증권 역시 1.7%로 전망치를 낮췄는데 이 모두가 세계 평균이나 다른 나라들보다 낮은 수준이다. 이와 달리 스위스와 스웨덴 등 많은 나라에서는 코로나19 위기 시에 재정지출의 증대가 별로 없었음에도 불구하고 우리나라보다 효과적으로 경제를 회복하고 더 높은 경제성장률을 기록하고 있다.

결국 문정부는 역대 정부 중에서 재정지출을 가장 크게 확대하였음에도 오히려 성장률이 더욱 낮은 결과를 유발했는데, 그것은 문정부 소득주도성장정책이 철저히 실패했다는 것을 입증하는 것이라 볼 수 있다.



국가의 부채경제화를 심화시켜 고금리 시대에 대위기를 유발했다

문정부의 경제정책과 재정정책은 결과적으로 우리나라를 극도의 부채경제 국가로 만들었다. 문정부 집권 기간 중 부동산 버블은 크게 확대되었고 이로 인해 세계 최고 수준이던 우리나라의 가계부채가 더욱 크게 확대되었다. 한국은행 자료에 따르면 문정부 출범 전인 2016년 가계부채는 1,342.5조원이었는데 코로나19 전인 2019년 1,600.1조원으로 257.6조원 증가하였고, 이후 코로나19로 가계부채는 더욱 급증하여 2019년 대비 2021년 가계부채는 262조원 증가한 1,862.1조원에 달하게 되었다. 이에 따라 2022년 6월 6일 국제금융협회(IIF)의 세계부채(Global Debt) 보고서에 따르면 우리나라의 GDP 대비 가계부채 비율은 104.3%로 세계 36개국 중 가장 높았다. 또한 우리나라 기업의 부채 비율이나 증가 속도도 세계 최상위권이다. GDP 대비 한국 비금융기업의 부채 비율은 1분기 현재 116.8%로 세계 7위이다. 더욱이 기업부채 비율 증가 속도가 세계 2위에 오르며 더욱 빨라지고 있다. 즉 우리나라 기업의 부채 비율은 1년 사이 5.5%p(111.3→116.8%)나 높아져 36개국 가운데 2위를 기록했다. 이와 함께 위에서 설명한대로 정부부채도 급증해 2020년대 말 70%대로 비기축통화국 중 가장 상위권에 들 전망이다.

이같이 문정부는 우리나라의 가계부채, 기업부채, 정부부채를 크게 증대시키면서 부채경제화를 전면화시켰다. 그 결과 우리나라 같이 국가부채 비율이 높은 나라는 앞으로 인플레이션으로 인해 금리가 급등할 경우 가장 커다란 타격을 받고 경제 전반에 대위기를 맞이할 수밖에 없는 상황을 만들어놓았다. 고금리가 본격화되면 가계부채와 기업부채 문제가 폭발하면서 수많은 가계와 기업들이 붕괴하고 그 부실이 금융권으로 확산되어 금융시스템까지 붕괴하는 위험이 현실화될 수 있다. 이 경우 서민대중이 가장 커다란 피해자가 될 수밖에 없다.

결론적으로 문정부는 부채경제화를 전면화시켜서 앞으로 인플레이션이 심화되고 금리가 급등하게 될 경우 경제 전반에 대위기가 유발되도록 만들어놓았다. 따라서 이러한 문정부의 경제정책과 재정정책을 종합적으로 평가할 때 총체적 실정이라고 규정할 수 있다.

재정정책에 공짜 점심은 없다

코로나19 위기를 아직도 완전히 극복하지 못한 상황에서 고물가와 금리인상이 본격화되는 상황을 맞이했고, 앞으로 더욱 심각한 절체절명의 경제위기가 다가올 가능성이 높아지고 있다. 과연 이러한 상황에서 민생을 살리고 국가의 경제력을 회복할 방안은 무엇인가? 이러한 물음에 답하기 위해 국회와 정부, 학계 등 국가 지도층이 모두 함께 머리를 맞대고 고민할 때이다. 무엇보다 고금리 시대에는 그동안의 방만한 재정정책과 예산사업들을 전면 재검토하고, 재정건전성 확보와 부채경제를 해소하는 것이 우선과제라 할 수 있다. 이에 관해 스웨덴의 경제학자인 Anderson과 Jonung의 “재정

정책에 공짜 점심은 없다(Fiscal policy is no free lunch).”라는 발언을 주목할 필요가 있다.

이에 따라 국민의힘은 이번 2021년 정부예산 결산심사에서 문정부의 잘못된 재정 정책 실행에 초점을 맞추어 심사를 하고자 하며, 동시에 문정부 5년간의 경제정책과 재정정책을 총평하는 결산을 실시하고자 한다. 이를 통해 문정부의 잘못된 재정정책과 예산사업들을 가려내고 앞으로 이를 개선하기 위한 새로운 재정정책과 예산사업의 방향을 제시하고자 한다. 동시에 문정부와 같이 방만한 재정지출로 재정건전성을 허물어뜨리는 일이 다시 없도록 하기 위해 새로운 재정규율을 정립하는 등 제도적 장치도 강구하고자 한다. 

표 1 2012~2021 국가재정 주요 지표

(단위: 조원)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
총수입	예산	343.5	360.8	369.3	377.7	401.0	423.1	447.7	476.4	470.7	514.6
	결산	341.8	351.9	356.4	371.8	401.8	430.6	465.3	473.1	478.8	570.5
초과수입 (결산-예산)		△1.7	△8.9	△12.9	△5.9	0.8	7.5	17.6	△3.3	8.1	55.9
총국세	예산	205.8	210.4	216.5	215.7	232.7	251.1	268.1	294.8	279.7	314.3
	결산	203.0	201.9	205.5	217.9	242.6	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1
초과국세 (결산-예산)		△2.8	△8.5	△10.9	2.2	9.8	14.3	25.5	△1.3	5.8	29.8
총지출 (예산)		325.4	349.0	355.8	384.7	398.5	410.1 (400.5)	432.7	475.4	554.7	600.9
중기재정계획	2013~2017		349.0	357.7	368.4	384.2	400.7				
	2017~2021						410.1	429.0	453.3	476.7	500.9
관리재정수지		△17.4	△21.1	△29.5	△38.0	△22.7	△18.5	△10.6	△54.4	△112	△90.5
통합재정수지		18.5	14.2	8.5	△0.2	16.9	24.0	31.2	△12.0	△71.2	△30.4
국가채무 (GDP 대비)		443.1 (30.8)	489.8 (32.6)	533.2 (34.1)	591.5 (35.7)	626.9 (36.0)	660.2 (36.0)	680.5 (35.9)	723.2 (37.7)	846.6 (43.8)	967.2 (47.0)
국제 순상환		0.7	0	0	0	0	0	4.5	0	0	3.7
경제성장률		2.4%	3.2%	3.2%	2.8%	2.9%	3.2%	2.9%	2.2%	△0.9%	4.0%
OECD 평균		1.4%	1.5%	2.1%	2.4%	1.8%	2.5%	2.3%	1.7%	△4.5%	5.2%
조세부담률		-	17.0%	17.1%	17.4%	18.3%	18.8%	19.9%	19.9%	20.0%	-
OECD 평균		-	23.9%	24.1%	24.1%	24.7%	24.5%	24.5%	24.5%	24.2%	-
국민부담률		-	23.1%	23.4%	23.7%	24.7%	25.4%	26.7%	27.2%	27.9%	-
OECD 평균		-	32.7%	32.9%	32.9%	33.6%	33.4%	33.5%	33.4%	33.5%	-
가계신용		964	1,019	1,085	1,203	1,343	1,451	1,537	1,600	1,726	1,862
건강보험	수지	3.0	3.6	4.6	4.2	3.1	0.7	△0.2	△2.8	△0.3	2.8
	적립금	4.6	8.2	12.8	17.0	20.0	20.8	20.6	17.8	17.4	20.2
	보험료인상률	2.8%	1.6%	1.7%	1.35%	0.9%	동결	2.04%	3.49%	3.2%	2.89%
	보장률	62.5%	62.0%	63.2%	63.4%	62.6%	62.7%	63.8%	64.2%	65.3%	
고용보험	수지	0.6	0.6	1.4	0.9	1.4	0.7	△0.8	△2.1	△0.6	△1.1
	적립금	5.3	6.0	7.3	8.2	9.6	10.3	9.4	7.4	6.7	5.6
재정지원일자리					14.0	15.8	17.1	19.2	21.2	25.5	30.5
실업률		3.2%	3.1%	3.5%	3.6%	3.7%	3.7%	3.8%	3.8%	3.9%	
OECD 평균		8.1%	8.0%	7.5%	6.9%	6.5%	5.9%	5.5%	5.4%	7.2%	
청년실업률		9.7%	9.7%	11.1%	11.3%	11.0%	11.2%	11.1%	11.1%	11.1%	9.5%
OECD 평균		16.9%	16.6%	15.6%	14.4%	13.5%	12.5%	11.8%	12.0%	15.0%	12.9%

주 1. 예산(총수입-국세수입-총지출): 추정 기준

2. 조세부담률: 국민들의 조세부담 측정 지표, 조세수입(국세+지방세)이 명목GDP에서 차지하는 비중

국민부담률: 조세수입과 사회보장기여금(연금 및 사회보험)이 명목GDP에서 차지하는 비중

자료 ①(국세수입실적) e-나라지표, ②(경제성장률) 한국은행 경제통계시스템(ECOS) / The World Bank, ③(조세부담률·국민부담률) 국회예산정책처 「2022 대한민국 재정」,

④(실업률·청년실업률) OECD Data



2021회계연도 국가결산 심사 방향

SPECIAL 02



클
김성환
더불어민주당 정책위의장

2021년에는 경제가 어려울 때 재정의 경기대응 기능이 제대로 작동하여 성과를 낸 해였다고 평가할 수 있겠다. 2021년 경제성장에 정부 재정이 적절하고 의미 있게 기여할 수 있었던 이유는 예산편성의 양적인 측면, 내용적인 측면, 집행관리에서 찾을 수 있다. 그리고 코로나19라는 어려운 경제여건에서 재정이 제 역할을 할 수 있었던 데에는 정부의 재정정책도 중요하지만 국회의 적극적인 대응도 있었기에 가능하였다. 한국판뉴딜과 같이 의미 있고 성과가 있는 사업들은 더욱 보완되고 지속적으로 유지될 수 있도록 2021회계연도 국가결산 국회심사가 이루어지기를 바란다. 그리고 결산심사 과정에서 국민의 눈높이에서 지적되는 시정사항과 대안이 더 많아지기를 바란다.

2021년 국가결산의 특징과 의미

2021년은 코로나19로 인한 2020년의 경기침체에서 벗어나 세계 경제나 우리나라 경제 모두 회복의 흐름을 보이는 해였다. 세계 경제성장률은 2020년에 $\Delta 3.1\%$ 로 감소하였으나 2021년에는 5.9% 로 전환되었다. 특히 우리나라는 접종 확대 등에 따라 소비 중심의 내수가 회복하면서 G20 선진국 중 가장 빠르게 경제가 회복되었다. 우리나라 경제성장률은 2020년 $\Delta 0.9\%$ 에서 2021년에는 4.0% 로 전환되었다.

2020년에서 2021년 동안 우리나라 경제가 세계에서 두드러지게 성장세로 돌아서게 된 것은 위대한 대한민국 국민이 있었기 때문에 가능하였다. 또한 여기에 재정이 경제성장을 뒷받침하는 데 적극적인 역할을 하였다. 2020년에는 경기침체로 민간부문 성장기여도가 $\Delta 1.9\%p$ 였는데, 정부부문의 성장기여도는 $1.0\%p$ 로 재정이 당시 경제성장률 $\Delta 0.9\%$ 라는 역성장폭을 최소화하는 데 크게 기여하였다. 2021년에는 4.0% 경제성장률 중 정부부문의 성장기여도는 $0.7\%p$ 로 역시 재정이 성장에 상당부분 기여하였다.

이 외에도 다양한 경제와 재정지표 등을 종합적으로 보고 2021년 국가재정을 결산하고 의미를 찾아야 하겠지만, 경제성장률과 정부부문 성장기여도를 통해 알 수 있듯이 2021년에는 경제가 어려울 때 재정의 경기대응 기능이 제대로 작동하여 성과를 낸 해였다고 평가할 수 있겠다.

이처럼 2021년 경제성장에 정부 재정이 적절하고 의미 있게 기여할 수 있었던 이유는 예산편성의 양적인 측면, 내용적인 측면, 집행관리에서 찾을 수 있다.

첫 번째, 양적인 측면의 의미는 2021년의 확장적 재정정책이다. 2021년 본예산의 총지출 증가율이 8.9% 였는데 이는 총수입 증가율 0.2% , 편성 시 전제로 한 경상성장률 4.8% 를 훨씬 상회하는 수준이다. 그리고 2021년 본예산의 총지출은 558.0조원, 총수입은 482.6조원으로 적자 규모로 편성하였으며, 이로 인한 통합재정수지(총지출-총수입)는 $\Delta 75.4$ 조원으로 GDP 대비 $\Delta 3.7\%$ 규모였다. 그리고 코로나19 재유행 등으로 두 차례에 걸쳐 추가경정예산을 편성하였는데 추가경정예산 규모가 제1회 14.9조원, 제2회 34.9조원에 이르렀다. 코로나19를 극복하고 선도국가로 도약하기 위해 확장적으로 재정을 운영한 결과였다.

두 번째, 내용적인 측면의 의미는 투자의 중점방향에서 찾을 수 있다. 2021년 지출 사업에서 두드러진 부분이 코로나19로 피해를 입은 소상공인과 저소득층 등을 위한 정부의 재정지출, 특히 이전지출이 대폭 반영되었다는 것이다. 대표적으로 2021년에 편성된 두 차례 추가경정예산을 보면 제1회 추가경정예산에 소상공인과 고용취약계층 긴급지원 9.4조원, 고용대책 2.5조원이 반영되었으며, 제2회 추가경정예산에서는 소상공인 지원, 국민지원금, 상생소비지원금 등 피해지원 3종 패키지에 17.3조원이 반영되었다. 또한 위축된 소비를 촉진하기 위해 지역사랑상품권 발행지원 등도 대폭

경제성장률과 정부부문
성장기여도를 통해
알 수 있듯이
2021년에는 경제가
어려울 때 재정의
경기대응 기능이 제대로
작동하여 성과를 낸
해였다고 평가할 수
있겠다.

경제가 어려울 때 특히 어려운 취약계층을 위한 맞춤형 지출, 민간소비를 활성화하기 위한 사업들에 국가재정이 집중 투자되면서 재정이 경제를 살리는 마중물 역할을 충실히 해낼 수 있었다.

확대되었다. 경제가 어려울 때 특히 어려운 취약계층을 위한 맞춤형 지출, 민간소비를 활성화하기 위한 사업들에 국가재정이 집중 투자되면서 재정이 경제를 살리는 마중물 역할을 충실히 해낼 수 있었다. OECD(2020.12) 또한 우리나라의 확장적 재정 정책이 대규모 이전지출을 통해 민간소비 증가로 이어지는 등 경기 대응에 적절했다고 평가하기도 하였다.

세 번째로 철저한 재정집행 관리이다. 확장적으로 재정을 운영하고 필요한 곳에 돈이 갈 수 있도록 사업예산을 편성하여도 필요한 시점에서 필요한 곳에 재정이 집행되지 않으면 재정의 경기대응 기능은 반감될 수밖에 없다. 재정집행에 만전을 기하기 위해 정부는 중앙부처와 공공기관의 집행관리대상 주요사업비 기준으로 연간계획의 63%인 216.5조원을 상반기에 집행하도록 재정신속집행을 추진하였고, 그 결과 234.2조원인 68.2%를 상반기에 집행하였다. 그리고 2021회계연도 일반·특별회계의 집행률이 97.6%로 이는 역대 집행률에서 매우 높은 수준이다. 국회에서 확정된 예산을 적극적으로 집행하여 불용을 최소화함으로써 확장재정의 효과가 극대화되었다.

코로나19라는 어려운 경제여건에서 재정이 제 역할을 할 수 있었던 데에는 정부의 재정정책도 중요하지만 국회의 적극적인 대응도 있었기에 가능하였다. 대표적으로 2021년 2차례 추가경정예산의 국회 심사 소요기한은 1회가 22일, 2회가 23일로 추가경정예산이 실기하지 않도록 추경의 국회 심사가 3주 내외로 완료되었다. 위기 앞에서 국회가 협치하는 모습을 보여주었기에 신속한 추가경정예산안 심사가 가능하였다.

2021회계연도 국가결산 심사 방향

국가재정법에 따라 감사원은 정부가 제출한 국가결산보고서를 검사와, 정부는 감사원의 검사를 거친 국가결산보고서를 국회에 제출하게 된다. 국회는 이를 심사하여 국민의 눈높이에서 정부가 재정집행을 하였는지 들여다보고 시정요구사항과 부대의견을 의결하고 필요할 경우 감사원에 감사요구사항을 의결한다.

이와 같이 매년 반복적으로 이루어지는 국회의 국가결산 심사 과정에서 2021회계연도 국가결산 심사 방향으로 특히 고려되었으면 하는 사항을 제안한다.

미래를 대비하고 한국이 선도국가로 도약하기 위한 한국판뉴딜과 같이 의미 있고 성과가 있는 사업들은 더욱 보완되고 지속적으로 유지될 수 있도록 2021회계연도 국가결산 국회심사가 이루어지기를 바란다.

코로나19 이후를 대비하고 선도국가로 도약하기 위해 디지털 뉴딜, 그린 뉴딜, 사람중심 뉴딜 등으로 구성된 것이 한국판뉴딜 사업이다. 한국판뉴딜 사업은 2020년 제3회 추가경정예산에서 즉시 추진 가능한 사업으로 4.8조원이 반영되어 첫 단추를 달았지만, 본격적으로 추진되는 것은 2021년 본예산으로, 이에 21조원 수준이 반영

되었다. 2021회계연도 예산에는 이 외에도 지역소멸 대응 프로젝트, 저출산 대응 프로젝트 등 시대적 요구에 부응한 의미 있는 사업들이 편성되어 있다.

의미가 있는 사업들이라도 부적절하고 잘못된 재정집행은 시정되어야겠지만, 도입취지에 대해 공감대가 형성되고 의미가 있는 사업들은 그 의미를 살리는 방향으로 사업이 보완되고 발전될 필요가 있다.

그리고 결산심사 과정에서 국민의 눈높이에서 지적되는 시정사항과 대안이 더 많아지기를 바란다. 국민의 대표인 국회의원이 결산심사에서 서비스를 공급하는 정부가 아니라 서비스를 제공받는 국민의 입장에서 문제점을 지적하고 제시하는 대안은 정부에게는 쓴소리가 되겠지만 국민을 위해서는 좋은 소리가 될 것이다. 지금껏 결산심사 과정에서 많은 사항이 지적되었고 정책대안이 제시되었지만 올해 결산심사에서는 특히 국민의 눈높이에서 지적되고 대안이 제시되는 사항이 많아져서 의미 있는 결산심사가 되기를 희망한다.

2021회계연도 결산 국회심사가 의미 있는 사업들이 발전되어 나가고, 국민을 위한 지적사항과 대안이 많이 제시되어 유종의 미를 남기기를 바란다. 🌟

미래를 대비하고 한국이 선도국가로 도약하기 위한
한국판뉴딜과 같이 의미 있고 성과가 있는 사업들은 더욱
보완되고 지속적으로 유지될 수 있도록 2021회계연도
국가결산 국회심사가 이루어지기를 바란다.





2021회계연도 결산 분석의 주요 내용

SPECIAL 03



글
최병권
국회예산정책처 예산분석실장

2021년에는 코로나19 장기화에 따른 소상공인 및 취약계층 피해 지원, 방역소요 보강 등을 위해 국가재정이 적극적인 역할을 수행하였다. 다만, 최근 코로나19 대응 과정에서 국가채무가 급격하게 증가하고 있으므로, 중장기적인 관점에서 재정건전성 관리계획을 수립하는 한편, 재정준칙과 같은 구체적인 재정수단 도입에 대하여 논의할 필요가 있다.

들어가며

결산이란 한 회계연도 수입·지출실적을 확정적 계수로 표시하는 행위이다. 국회는 「국회법」 제84조에 따라 정부의 결산결과를 심의하여 국가재정이 합법적·효율적으로 집행되었는지, 국가예산이 국회가 심의·확정한 취지에 따라 지출되었는지를 확인한 후 필요시 정부에 시정·제도개선 등을 요구하고 그 조치결과를 보고 받는다. 이에 국회의 결산심의를 재정집행에 대한 정부의 책임성을 확보하고 다음 연도 예산안 편성 및 심의방향에 영향을 준다는 점에서 중요한 의미를 가진다.

국회예산정책처는 국회의 2021회계연도 결산심의를 지원하기 위하여 총 20권의 결산분석 시리즈를 발간하였다. 결산분석 시리즈는 「총괄 분석」(2권), 「총수입 결산 분석」(1권), 「위원회별 분석」(12권), 「공공기관 결산 분석」(3권), 「성인지 결산서 분석」(1권), 「국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」(1권)으로 구성된다.

2021회계연도 결산 개요

2021회계연도 정부 결산결과 총수입은 570.5조원, 총지출은 601.0조원을 기록하였다. 이러한 총수입 실적은 제2회 추경예산(514.6조원) 대비 55.9조원 초과수납된 것으로, 최근 5회계연도(2017~2021년도) 간 정부 총수입은 2019회계연도에 3.3조원의 결손이 발생한 것을 제외하면 모두 초과수납이 발생했다.¹⁾ 또한 총지출은 제2회 추경예산(604.9조원) 대비 △3.9조원 미지출되었다.

한편, 재정수지는 전년 대비 개선된 모습을 보였다. 구체적으로 통합재정수지는 △30.5조원 적자로, 적자폭이 전년 대비 40.7조원 감소하였으며, 통합재정수지에서 4대 사회보장성기금²⁾수지를 차감한 관리재정수지는 △90.6조원 적자로서 적자폭이 전년 대비 21.4조원 감소하였다.

이처럼 재정수지가 전년 대비 개선된 이유는 총지출 규모 증가에도 불구하고 국세 수입 실적 호조에 따른 총수입 증가폭이 컸기 때문이며, 실제로 2021년도 결산 기준 총지출은 전년 대비 51.1조원 증가한 반면, 총수입은 전년 대비 91.7조원 증가하였다.

2021년 결산 기준 국가채무(D1) 잠정치³⁾는 967.2조원으로 제2회 추경예산 기준 전망치 대비 1.9조원, 전년 대비 120.6조원 증가한 규모이며, GDP 대비 국가채무 비율은 47.0%로 제2회 추경예산 기준 전망치 대비 △0.3%p 하락하고⁴⁾ 전년과 비교하면 3.2%p 상승한 수치이다.

1) 최근 5회계연도 간 총수입 초과·과소 수납 현황

(단위: 조원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021
추경예산(A)	423.1	447.7	476.4	470.7	514.6
결산(B)	430.6	465.3	473.1	478.8	570.5
초과·과소 수납(B-A)	+7.5	+17.6	△3.3	+8.1	+55.9

자료: 대한민국정부, 각 회계연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

2) 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상보험기금, 고용보험기금

3) 2021년도 결산 기준 국가채무 확정치는 지방자치단체 결산 절차를 거쳐 지방정부순채무가 확정되는 8월 이후에 집계될 예정이다.

4) 2021년 결산 기준 국가채무가 제2회 추경예산 기준 전망치(965.3조원)와 유사한 규모임에도 GDP 대비 국가채무 비율은 하락한 이유는 2021년 명목 GDP가 추경예산 편성 당시 전망치보다 증가하였기 때문이다.

2021회계연도 결산 재정총량 분석

표 1 2021회계연도 총수입·총지출 및 재정수지 결산 (단위: 조원, %)

구분	2020		2021			전년대비 (C-A)
	결산(A)	예산대비	예산(B)	결산(C)	예산대비(C-B)	
총수입	478.8	8.1	514.6	570.5	55.9	91.7
총지출	549.9	△4.8	604.9	601.0	△3.9	51.1
통합재정수지	△71.2	12.8	△90.3	△30.5	59.8	40.7
관리재정수지	△112.0	6.6	△126.6	△90.6	36.0	21.4
국가채무 총계(D1) (GDP 대비 비율)	846.6 (43.8)	△0.3 (△0.1%p)	965.3 (47.3)	967.2 (47.0)	1.9 (△0.3%p)	120.6 (3.2%p)

주 1. 예산은 각 연도 추경예산을 의미

2. 2021년도 결산 기준 GDP 대비 국가채무 비율이 추경예산 대비 하락한 이유는 추경예산 편성 당시 기준이 되는 명목GDP 전량치 보다 실제 2021년 명목GDP가 크기 때문임

자료 대한민국정부, 「2021회계연도 국가결산보고서」 등을 바탕으로 재작성

정부의 재정운용에 대해 수입·지출·재정건전성 등 재정총량 측면에서 보완사항 및 개선과제를 살펴보면 다음과 같다.

수입 측면

최근 5회계연도간 국세수입 오차 현황을 보면, 오차금액은 2017년 14.3조원 2018년 25.4조원, 2019년 △1.3조원, 2020년 5.8조원, 2021년 29.8조원으로 2019년 이후 증가하고 있고, 오차율(절댓값 기준) 역시 2019년 5.7%, 2018년 9.5%, 2019년 0.4%, 2020년 2.1%, 2021년 9.5%로 2019년 이후 상승하고 있으며, 2021년에는 세수 오차 금액이 가장 많고 오차율도 컸던 점을 고려하여 정부는 추계모형 고도화 등을 통해 국세수입 추계의 정확도를 제고하기 위한 노력을 강화할 필요가 있다.⁵⁾

표 2 최근 5회계연도 국세수입 오차율 추이 (단위: 조원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021
국세수입 예산(A)	251.1	268.1	294.8	279.7	314.3
국세수입 결산(B)	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1
차이(B-A)	14.3	25.4	△1.3	5.8	29.8
오차율((B-A)/A)	5.7	9.5	0.4	2.1	9.5

주 1. 예산은 각 연도 추가경정예산 기준

2. 오차율은 절댓값으로 표기

자료 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, 최근 5년간 총수입 기준 미수납액과 불납결손액 현황을 살펴보면, 징수결정액 대비 미수납액 비율은 2017년과 2018년 10.4%, 2019년 11.4%, 2020년 11.9%로

5) 2022년에도 정부는 당초 추계한 규모보다 실제 국세수입 실적 개선될 것으로 보아 제2회 추가경정예산을 통해 국세수입 예산을 53.3조원 증액경정하였을 만큼, 세수오차 문제는 2022년에도 지속되고 있는 상황이다.

상승 추이를 보이다가 2021년 11.3%로 소폭 하락하였고, 불납결손액은 2017년 4조 898억원에서 2021년 5조 3,262억원으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

표 3	2017~2021회계연도 총수입 기준 미수납·불납결손 현황				(단위: 백만원, %)
구분	예산현액	징수결정액(A)	미수납액(B)		불납결손액
			징수결정대비(B/A)		
2017	386,670,374	487,103,081	50,891,452	10.4	4,089,795
2018	420,717,280	526,200,952	54,956,013	10.4	4,696,673
2019	451,029,777	510,386,108	58,089,808	11.4	4,551,980
2020	444,822,273	517,090,358	61,738,539	11.9	4,825,893
2021	487,711,521	617,329,717	69,594,154	11.3	5,326,180

자료 기획재정부

미수납과 불납결손이 적정 수준에서 관리될 수 있도록 수입 징수노력을 강화하는 한편, 체납 관련 제도 개선방안을 지속적으로 강구할 필요가 있다.

재정수입의 미수납 및 불납결손은 채무자 거소불명, 소멸시효 완성 등 다양한 사유로 수입 징수과정에서 불가피하게 발생하는 측면이 있으나, 미수납과 불납결손이 증가하는 경우 수입 감소로 재정건전성이 악화될 수 있고 납세자(또는 채무자) 간 형평성·공정성 문제를 발생시킬 수 있으므로, 미수납과 불납결손이 적정 수준에서 관리될 수 있도록 수입 징수노력을 강화하는 한편, 체납 관련 제도 개선방안을 지속적으로 강구할 필요가 있다.

지출 측면

최근 5회계연도간 정부의 재정집행 실적을 살펴보면, 예산현액 대비 집행률은 총지출 기준 평균 97.1%이며, 2021년도에는 예산현액 617.2조원 중 598.5조원을 집행하여 예산현액 대비 집행률이 97.0%로, 2019년 97.8%, 2020년 97.7% 대비 소폭 하락하였다.

표 4	2017~2021회계연도 총지출 기준 집행실적					(단위: 백만원, %)
구분	예산(지출) 현액(A)	지출액(B)		차년도 이월액(C)	불용액(D)	미집행액(C+D)
			집행률(B/A)			
2017	417,869,203	402,519,981	96.3	4,444,728	10,904,493	15,349,221
2018	442,180,342	427,536,668	96.7	3,668,357	10,975,317	14,643,674
2019	484,406,389	473,928,671	97.8	2,939,541	7,538,177	10,477,718
2020	562,387,238	549,545,451	97.7	2,503,697	10,338,091	12,841,788
2021	617,206,997	598,467,719	97.0	4,249,872	14,489,406	18,739,278
5년 평균	504,810,034	490,399,698	97.1	3,561,239	10,849,097	14,410,336

주 세출예산 외 지출 제외

자료 기획재정부

6) 세출예산 외 지출액을 제외한 금액이다.

일부 사업에서 집행부진이 연례적으로 발생하는 경우 재정이 효율적으로 배분·운용되지 못하는 문제가 나타날 수 있는 만큼, 정부는 연례적 집행실적 부진 사업에 대해 집행부진 사유에 맞는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

전체적인 집행률 자체는 양호한 수준이나, 일부 사업들은 연례적으로 집행실적이 저조한 것으로 나타났다. 세부사업을 기준으로 전 부처의 주요 사업 중 연례적 집행 실적 부진 사업⁷⁾ 현황을 보면, 사업 수는 2020년 147개에서 2021년 211개로 증가하였고, 집행부진 사업의 예산현액도 2020년 2조 592억원에서 2021년 4조 3,180억원으로 증가하였다.⁸⁾ 일부 사업에서 집행부진이 연례적으로 발생하는 경우 재정이 효율적으로 배분·운용되지 못하는 문제가 나타날 수 있는 만큼, 정부는 연례적 집행실적 부진 사업에 대해 집행부진 사유에 맞는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

한편, 2021회계연도 성과보고서의 프로그램목표 달성현황을 살펴보면, 총 680개 성과지표 중 521개(76.6%)가 달성, 159개(23.4%)는 미달성되어 코로나19에 따라 목표 달성률이 크게 하락한 2020년 대비해서는 7.4%p 상승하였고, 코로나19 발생 이전인 2018년, 2019년과 유사한 수준을 기록하여 전체적인 성과목표 달성률은 양호한 것으로 보이나, 중앙선거관리위원회와 통일부 등 8개 중앙관서⁹⁾는 프로그램목표 달성률이 3회계연도 연속 70% 미만으로 나타났다.

표 5 최근 5년간 프로그램목표 달성현황

(단위: 개, %)

구분	2017결산	2018결산	2019결산	2020결산	2021결산
전체 프로그램목표 성과지표수(A)	746	698	677	676	680
달성 지표수(B)	560	538	517	468	521
달성률(B/A)	75.1	77.1	76.4	69.2	76.6

자료: 대한민국정부, 각 회계연도 「국가결산보고서」를 바탕으로 재작성

「국가재정법」 제16조제3호¹⁰⁾에 따라 정부는 재정을 운용할 때 재정지출의 성과를 제고하여야 하고, 같은 법 제85조의2제1항¹¹⁾에 따라 정부는 성과중심의 재정운용을 위하여 성과목표관리 등을 내용으로 하는 재정사업의 성과관리를 시행하고 있다. 이는 성과중심의 재정운용을 통해 재정지출의 효과성을 높이려는 것인 만큼, 연례적

7) 인건비, 기본경비, 내부거래, 여유자금운용 관련 사업은 제외하고, 최근 4회계연도(2018~2021년) 간 예산현액 대비 평균 집행률이 70% 미만이면 2021년도 예산현액 대비 집행률이 70% 미만이거나 예산현액 대비 집행률은 70% 이상이지만 예산액 대비 집행률이 70% 미만인 사업, 국고보조사업 중 보조사업자의 실적행률이 70% 미만인 사업을 연례적 집행부진 사업으로 구분하였다.

8) 연례적 집행실적부진이 발생하는 주요 사유는 예산 및 사업수요 추계 등 부적정, 부지미확보나 관계기간 간헐의 지연, 주민반대 등에 따른 공사·사업 지연, 지방비 미확보 등인 것으로 파악되었다.

9) 헌법재판소, 중앙선거관리위원회, 감사원, 통일부, 국방부, 경찰청, 소방청, 기상청

10) 「국가재정법」

제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.

3. 정부는 재정을 운용할 때 재정지출 및 조세특례제한법, 제142조의2제1항에 따른 조세지출의 성과를 제고하여야 한다.

11) 「국가재정법」

제85조의2(재정사업의 성과관리) ① 정부는 성과중심의 재정운용을 위하여 다음 각 호의 성과목표관리 및 성과평가를 내용으로 하는 재정사업의 성과관리(이하 "재정사업 성과관리"라 한다)를 시행한다.

1. 성과목표관리: 재정사업에 대한 성과목표, 성과지표 등의 설정 및 그 달성을 위한 집행과정·결과의 관리

으로 성과목표 달성률이 낮은 중앙관서는 성과목표 달성률 제고를 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

재정건전성 측면

2021회계연도는 초과세수 발생 등에 따라 2020년 대비 총수입 증가율이 총지출 증가율보다 커서 재정수지 적자폭은 감소하였으나, 일반회계 적자보전 채무 등의 증가로 국가채무는 전년 대비 120.6조원 늘어났다. 최근 코로나19 대응을 위한 확장적 재정지출에 따라 국가채무는 코로나19 이전인 2019년 723.2조원(GDP 대비 37.6%)에서 2021년 말 기준 967.2조원(GDP 대비 47.0%)로 급격하게 증가하였다.

표 6 성질별 국가채무 추이		(단위: 조원, %)				
구 분	2017	2018	2019	2020(A)	2021(B)	증감(B-A)
국가채무	660.2	680.5	723.2	846.6	967.2	120.6
(GDP 대비 비율)	(36.0)	(35.9)	(37.6)	(43.8)	(47.0)	(3.2%p)
적자성채무	374.8	379.2	407.6	512.7	594.1	81.3
－ 일반회계적자보전	289.6	300.4	334.7	437.5	523.1	85.6
－ 공적자금국채전환 등	85.1	78.8	72.9	75.2	70.9	△4.3
－ 지방정부순채무	32.8	28.7	24.2	27.5	28.1	0.6
금융성채무	285.4	301.3	315.6	333.9	373.2	39.3
－ 외환시장안정	222.3	234.9	247.2	256.4	263.8	7.4
－ 서민주거안정용 등	69.4	73.3	76.4	77.5	109.3	31.8

주 2021년 지방정부순채무는 잠정치

자료 기획재정부 자료를 바탕으로 재구성

또한 코로나19 이후에도 저출산·고령화 등 인구구조 변화와 미래산업 육성, 기후·환경변화 대응 등을 위해 대규모 재정소요가 발생할 수 있으며, 최근 인플레이션 급증에 따른 통화정책 긴축 기조 등으로 국채 금리가 상승함에 따라 정부의 이자지출 규모도 급격하게 증가할 수 있다.¹²⁾

이러한 점을 고려하여 국회와 정부는 코로나19 이후의 대규모 재정소요를 대비하고 재정의 지속가능성을 유지하기 위해 중기적 관점에서 중장기 재정목표를 수립하고 이를 달성하기 위해 재정준칙(fiscal rule)¹³⁾과 같은 재정수단들을 보다 구체적으로 논의하기 시작해야 할 것으로 보인다.

12) GDP 대비 국가채무 비율은 향후 실질금리가 상승하거나 경제성장률이 예상보다 저조할 경우 정부의 재정활동과 관계없이도 증가하게 된다.

13) 재정준칙(fiscal rule)은 재정수입, 재정지출, 재정수지, 국가채무 등 총량적 재정지표에 대한 구체적인, 법적 구속력이 있는 재정 운용 목표로, 재정규율을 확보하기 위해 세계 주요국이 도입·운영 중인 재정정책수단이다.

2021회계연도 결산 주요 정책별 분석

사업의 효과성과 한계 등을 면밀히 평가하여 개선과제를 도출하는 한편, 향후 유사 사업 설계 시 참고자료로 활용할 필요가 있다.

국회예산정책처는 국회의 내실 있는 결산 심사를 지원하기 위하여 정부 주요 정책·사업의 집행과정에서 발생한 보완사항 및 개선과제에 대해서도 분석을 실시하였다. 그 중 일부 내용을 소개하면 다음과 같다.

코로나19 대응 소상공인 지원사업

2021회계연도 코로나19 대응 소상공인 지원사업은 세부사업에 기준으로 4개부처에 총 8개 사업이 편성되었다. 중소벤처기업부에 5개 세부사업 22조 504억원이 편성되어 20조 2,104억원이 집행되었고, 금융위원회 소상공인 대상 보증사업을 위해 2,206억원이 출연되었으며, 기획재정부 1개 사업에 7,000억원이 편성되어 6,971억원이 집행되었고 산업통상자원부 1개 사업에 2,123억원이 편성되어 전액 집행되었다.

주요 분석내용을 살펴보면, 첫째, 정부는 코로나19에 대응하기 위하여 재난지원금, 상생소비지원금 등 다양한 지원사업을 실시하였으나, 소상공인에 대한 신속한 보상의 필요성으로 인해 사업성 등 검토가 사전에 충분하게 이뤄지지 못한 측면이 있으므로, 사업의 효과성과 한계 등을 면밀히 평가하여 개선과제를 도출하는 한편, 향후 유사 사업 설계 시 참고자료로 활용할 필요가 있다. 둘째, 소상공인 금융(융자·보증 등) 지원사업과 관련하여, 소상공인·중소기업 대상 만기연장·상환유예 조치가 2022년 9월 종료될 예정임에 따라 각 신용보증기금의 보증부실이 확대될 우려가 있으므로 사전에 리스크 관리방안을 마련할 필요가 있다.

코로나19 방역·의료 대응 사업

보건복지부와 질병관리청에서 코로나19 방역·의료 대응을 위해 2021년에 수행한 사업은 ①방역대응체계 운영, ②방역·홍보, ③보상·지원, ④격리·치료, ⑤검역·진단 5개 분야로 구분되며, 2021년 예산현액 총 13조 503억 6,900만원 중 12조 3,082억 7,800만원(94.3%)이 집행되었다.

주요 분석내용을 살펴보면, 첫째, 백신접종과 관련하여, 코로나19 백신 종류별 접종률을 고려하여 도입 시기를 조정하는 등 백신 폐기율을 최소화할 필요가 있고, 코로나19 백신 이상반응 보상질환 변경에 따라 과거 건의 소급 적용을 포함하여 신속하고 적절한 보상이 이루어지도록 노력할 필요가 있으며, 백신 이상반응과 관련한 지속적 연구를 통해 보상 질환 기준을 최신화 할 필요가 있다. 둘째, 의료기관 손실 보상금이 “개산급” 형식으로 지급된 후 2년 이상 정산이 실시되지 않아 정당한 금액의 정산이 곤란해질 수 있으므로, 구체적인 정산계획을 마련할 필요가 있다. 셋째, 코로나19 치료제와 관련해서는 코로나19 진행 상황 및 위중증도 발생 추이, 투약

대상자 비율 등을 고려하여 치료제 도입시기 및 물량을 조정하는 등 적정 재고관리가 필요하고, 긴급사용승인된 경구용 코로나19 치료제의 부작용 발생 시 피해구제를 위한 대책을 마련할 필요가 있다.

데이터·네트워크·인공지능(D·N·A) 분야 사업 분석

데이터 구축 사업은
데이터의 표준화와
다양한 데이터의
결합을 통해 데이터의
활용가능성과 가치를
높이는 방향으로
추진될 필요가 있고,
데이터 개방과 공유를
활성화하는 한편, 데이터
제공 절차 등을 개선하여
데이터의 활용도를
제고할 필요가 있다.

데이터·네트워크·인공지능 분야 지원 사업은 2021년 결산 기준으로 예산현액 2조 6,597억 8,300만원의 96.6%인 2조 5,948억 2,600만원이 집행되었고, 집행규모는 2017년 5,135억 2,800만원에서 2021년 2조 5,948억 2,600만원으로 증가하였다.

주요 분석내용을 살펴보면, 첫째, 데이터 구축 사업은 데이터의 표준화와 다양한 데이터의 결합을 통해 데이터의 활용가능성과 가치를 높이는 방향으로 추진될 필요가 있고, 데이터 개방과 공유를 활성화하는 한편, 데이터 제공 절차 등을 개선하여 데이터의 활용도를 제고할 필요가 있다. 둘째, 네트워크 지원사업은 5G 이동통신 및 10기가 인터넷 등 초고속 네트워크의 구축 목표를 달성하지 못하고 있으므로, 목표 달성을 위해 노력하는 한편, 시장 수요와 기술발전 등을 다각적으로 고려하여 정책 방향을 수립할 필요가 있다. 셋째, 인공지능 관련 사업은 인공지능 학습을 위해 데이터를 제공하는 과정에서 「개인정보 보호법」을 위반한 사례와 개인정보가 포함된 파일이 외부로 반출되는 등 관리 부실의 사례가 발생하였던 점을 고려하여 개인정보 보호 조치 및 관리를 철저히 할 필요가 있다.

맺으며

2021년에는 코로나19에 따른 경기침체 조기회복, 코로나19 대응 방역보강 및 소상공인·취약계층 지원 등을 위해 재정의 적극적인 역할이 요구되었으며, 확장적 재정 지출과 민간소비 회복, 기저효과 등으로 2021년 실질성장률이 4.1%를 기록하고 고용지표도 개선되었다. 다만, 최근 코로나19 대응 과정에서 국가채무가 급격하게 증가하고 있으므로, 중장기적인 관점에서 재정건전성 관리계획을 수립하는 한편, 재정 준칙과 같은 구체적인 재정수단 도입에 대하여 논의할 필요가 있다.

2021회계연도 결산 분석보고서에서는 정부 재정운용 결과를 분석하여 그에 따른 성과와 함께 개선과제 및 보완사항을 제시하였다. 이번 결산 분석보고서가 국회의 결산심의 뿐만 아니라, 국정감사, 다음연도 예산안 심의과정에서도 유용하게 활용되어 국가재정의 효율적인 운용에 기여할 수 있기를 기원한다. 



2021회계연도 총수입 결산 분석의 주요 내용

SPECIAL 04



클

이정은

국회예산정책처 추계세제분석실장

2021회계연도 총수입은 570.5조원으로 예산 대비 56.0조원 초과 수납되었다.

국세수입은 자산세수의 호조, 예상을 상회한 경제회복세 및 기업 영업실적 개선 등으로 추경예산 대비 29.8조원의 세수오차가 발생하였다.

과다한 세수오차는 재정운용의 효율성과 재정건전성을 저해할 우려가 있으므로 세수추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.

국세외수입은 2021년 자산시장의 호조로 인한 기금 운용수익 개선의 영향으로 전년 대비 수납실적이 크게 증가하였다. 그러나 대내외 경제불확실성이 지속되는 가운데 수납실적의 변동성이 커질 가능성이 있어, 국민연금 등 사회보험성기금의 안정적인 운영을 위한 면밀한 자산 운용 관리가 필요할 것으로 보인다.

들어가며

2021회계연도 총수입은 570.5조원으로 2020년(478.8조원) 대비 91.7조원 증가하였고, 2021년 제2회 추가경정예산(514.6조원) 대비 56.0조원 초과 수납되었다.

총수입 구성 항목 중 국세수입은 코로나19 이후 경기회복에 따른 법인 세전 순이익 증가와 민간 소비심리 개선, 부동산 가격상승 등 자산시장 호조의 영향으로 전년 대비 58.5조원, 예산 대비 29.8조원 증가하였다. 국세외수입은 국민연금기금 등 사회보험성기금의 자산운용수익 개선의 영향으로 전년 대비 29.6조원, 예산 대비 24.8조원 증가하여 총수입 증가를 뒷받침하였다.

국회예산정책처는 「2021회계연도 총수입 결산 분석」 보고서를 통해 총수입과 관련하여 결산 심사 과정에서 논의될 수 있는 사항들을 분석하였다.

표 1 2021회계연도 총수입 결산 현황

(단위: 조원, %)

	2020 실적 (A)	2021					
		추경예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C-A)		추경예산 대비(C-B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
총수입	478.8	514.6	570.5	91.7	19.2	56.0	10.9
1. 국세수입	285.5	314.3	344.1	58.5	20.5	29.8	9.5
2. 국세외수입	193.1	200.4	226.4	33.2	17.2	26.0	13.0
- 세외수입	26.9	29.4	30.5	3.6	13.4	1.2	4.1
- 기금수입	166.2	171.0	195.8	29.6	17.8	24.8	14.5
(사회보장기여금)	74.6	77.0	78.1	3.5	4.7	1.1	1.4

자료 기획재정부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성



국세수입 분석

2021회계연도 국세수입은 344.1조원으로 전년(285.5조원) 대비 58.5조원(20.5%) 증가하였고, 예산(314.3조원) 대비 29.8조원 초과 수납되었다.

국세수입은 코로나19 이후 경기회복이 가시화되면서 법인 실적개선과 민간 소비 회복으로 법인세와 부가가치세 등 관련 세수가 증가하고, 부동산 등 자산가격 상승의 영향으로 양도소득세·종합부동산세·상속증여세·증권거래세 등 자산 관련 세목이 증가하여 전년 대비 실적이 크게 증가하였다.

표 2 2021회계연도 국세수입 결산 현황

(단위: 조원, %)

	2020 실적 (A)	2021					
		예산 (B)	실적 (C)	전년 대비 (C-A)		예산 대비 (C-B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
총국세	285.5	314.3	344.1	58.5	20.5	29.8	9.5
일반회계	276.3	304.6	332.5	56.2	20.4	27.9	9.1
내국세	247.0	270.2	296.4	49.5	20.0	26.3	9.7
1. 소득세	93.1	99.5	114.1	21.0	22.6	14.6	14.7
2. 법인세	55.5	65.5	70.4	14.9	26.8	4.8	7.4
3. 상속·증여세	10.4	11.9	15.0	4.6	44.6	3.1	25.8
4. 부가가치세	64.9	69.3	71.2	6.3	9.7	1.9	2.7
5. 개별소비세	9.2	10.1	9.4	0.1	1.6	△0.7	△7.0
6. 증권거래세	8.8	8.3	10.3	1.5	17.1	2.0	23.8
7. 인지세	1.0	0.9	1.0	0.0	△0.6	0.0	1.4
8. 과년도수입	4.2	4.6	5.1	1.0	23.6	0.6	12.1
교통·에너지·환경세	13.9	15.7	16.6	2.7	19.1	0.9	5.8
관세	7.1	8.3	8.2	1.2	16.6	△0.1	△1.4
교육세	4.7	5.3	5.1	0.4	8.7	△0.2	△3.8
종합부동산세	3.6	5.1	6.1	2.5	70.3	1.0	19.9
특별회계	9.3	9.6	11.6	2.3	24.9	1.9	20.1
주세	3.0	3.2	2.7	△0.3	△11.1	△0.6	△17.7
농어촌특별세	6.3	6.4	8.9	2.6	42.2	2.5	39.3

주 1. 예산은 제2회 추가경정예산 기준임

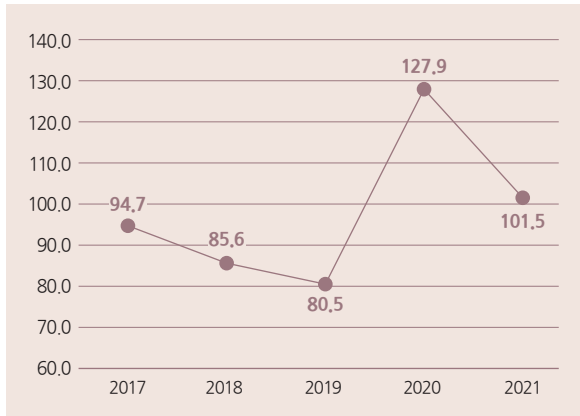
2. 구성 항목별 합계는 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

자료 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

세목별로 수납실적과 증감 원인을 살펴보면 소득세는 114.1조원으로, 전년 대비 21.0조원(22.6%) 증가하였고 예산을 14.6조원(14.7%) 초과하여 수납되었다. 소득세의 전년 대비 증가는 부동산 가격 상승세가 확대됨에 따라 양도소득세가 전년 대비 13.1조원(55.2%) 증가한 점에 주로 기인하고, 근로소득세 또한 임금 근로자수 증가 및 임금 상승의 영향으로 전년 대비 증가하였다.

그림 1 2017~2021년 주택매매거래 추이

(단위: 만건)

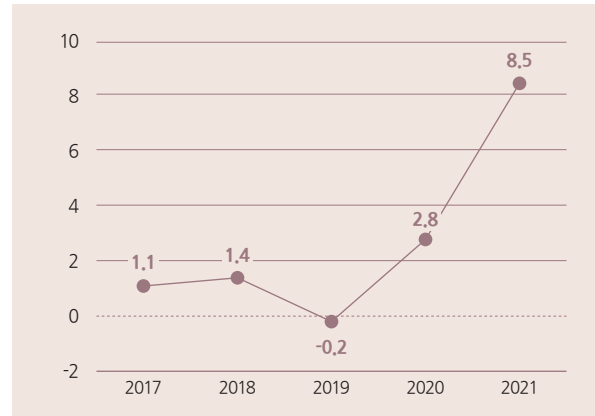


주 주택은 동(호)수에 대한 매매거래 결과

자료 한국부동산원 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

그림 2 2017~2021년 전국 주택매매가격지수 변동률

(단위: %)



법인세는 70.4조원으로 전년 대비 14.9조원(26.8%) 증가하였고, 예산 대비 4.8조원(7.4%) 초과 수납되었다. 이는 코로나19 이후 예상보다 빠른 경기회복의 영향으로 반도체·화학·철강 등 수출 비중이 높은 업종을 중심으로 법인의 영업실적이 개선되었고 법인세 과세표준이 되는 법인의 세전순이익 또한 큰 폭으로 증가하였기 때문이다.

표 3 기업의 경영 실적 추이

(단위: %)

	상장법인(한국거래소) ¹⁾				전체 법인세 신고법인(한국은행) ²⁾				
	2018	2019	2020	2021 상반기	2018	2019	2020	2021 ³⁾	
								1Q	2Q
매출액증감률	4.8	0.5	△3.7	17.5	4.0	0.4	△1.1	7.4	18.7
영업이익증감률	0.3	△37.0	3.2	118.9	△3.9	△25.6	0.1	-	-
세전순이익증감률	△3.2	△50.0	9.4	161.3	△9.0	△30.4	3.8	-	-
영업이익률	8.1	5.1	5.5	8.4	5.6	4.2	4.2	6.4	7.4
세전순이익률	7.8	4.0	4.5	7.9	5.3	3.7	3.9	7.9	8.2

주 1) 연결재무제표를 제출한 유가증권시장 12월 결산 상장법인 기준(2020 사업연도는 662개사)

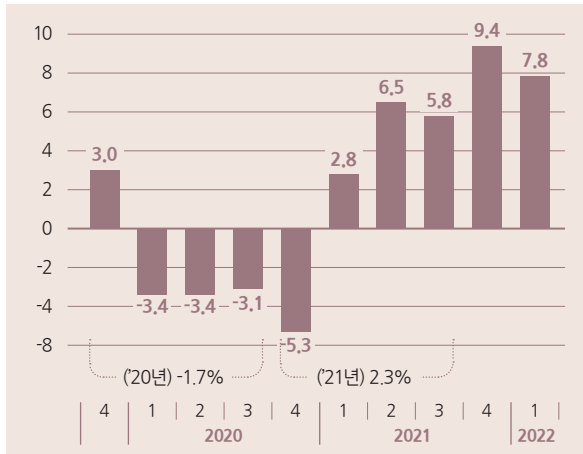
2) 한국은행 기업경영분석의 조사범위는 법인세를 국세청에 신고한 기업(2020년 귀속기준 849,179개) 중에서 결산월이 1~5월인 법인(13,857개), 비영리법인(20,313개), 제외업종 및 특수목적법인 등 제외법인(15,110개)을 제외한 799,399개 비금융 영리법인임

3) 기업경영분석 분기 실적은 외감기업 모집단에 대한 표본조사를 통해 추정된 결과임

자료 한국거래소 '유가증권시장 12월 결산법인 결산실적(보도자료)', 한국은행 '기업경영분석 통계(ECOS)'의 각 연도 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

부가가치세는 71.2조원으로 민간 소비심리 회복 등의 영향으로 전년 대비 6.3조원(9.7%) 증가하였고, 예산 대비 1.9조원(2.7%) 초과 수납되었다. 반면, 개별소비세는 9.4조원으로 자동차에 대한 개별소비세를 감면폭 축소 등 제도적 영향으로 인하여 전년 대비 0.1조원(1.6%) 증가하였고, 예산을 0.7조원(7.0%) 하회하였다.

그림 3 명목 민간소비 상승률(분기별) (단위: %)



자료 한국은행 경제통계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그림 4 소비자물가상승률(월별) (단위: 전년 동월 대비, %)



그 외 자산 관련 세목인 종합부동산세, 상속세 및 증여세, 증권거래세, 농어촌특별세¹⁾의 경우 저금리 기조와 시중 유동성 확대의 영향으로 자산 가격의 상승세가 확대되면서 전년 대비 크게 증가하였다. 종합부동산세는 6.1조원으로 전년 대비 2.5조원(70.3%) 증가하였고, 예산을 1.0조원(19.9%) 초과하여 수납되었다. 상속·증여세 경우 대기업 총수 사망에 따른 우발세수의 영향이 반영되며 전년 대비 4.6조원(44.6%) 증가하였고 예산을 3.1조원(25.8%) 상회하였다. 증권거래세는 10.3조원으로 전년 대비 1.5조원(17.1%) 증가하였고, 예산을 2.0조원(23.8%) 상회하였다.

국세외수입 실적분석

2021년 국세외수입(세외수입과 기금수입의 합)은 226.4조원으로 전년(193.1조원) 대비 33.2조원(17.2%) 증가하였고, 추경예산(200.4조원) 대비 26조원(13.0%) 초과 수납되었다.

회계별 수납실적을 살펴보면 일반회계 세외수입은 전년 대비 2.5조원, 예산 대비 0.5조원 많은 14.2조원이 수납되었고, 특별회계 세외수입은 전년 대비 1.1조원, 예산 대비 0.6조원이 많은 16.3조원이 수납되었다. 기금수입은 전년 대비 29.6조원, 예산 대비 24.8조원이 많은 195.8조원이 수납되어 국세외수입의 증가를 견인하였다.

성질별로 살펴보면 기금 재산수입이 50.2조원 수납되어 전년 대비 21.8조원(76.5%) 증가하였고 예산 대비 23.4조원(87.3%) 초과 수납되었다. 이는 국민연금기금

1) 농어촌특별세는 증권거래세, 취득세 및 종합부동산세, 개별소비세, 조세특례제한법 등에 의한 감면세액 등에 부가하여 과세하는 목적세이다.

등 주요 사회보험성기금의 자산 운용과 관련된 재산수입이 당초 계획 대비 증가하였기 때문이다. 운용규모가 가장 큰 국민연금기금의 자산군별 수익률은 해외주식 29.77%, 대체투자 23.80%, 해외채권 7.26%, 국내주식 5.88% 순으로, 자산시장의 호조로 인하여 해외주식시장과 대체투자를 중심으로 큰 규모의 기금 재산수입 초과수납실적을 기록하였다.

표 4 2021년 국민연금기금 기타재산수입 자산군별 결산

(단위: 십억원)

구분	계획(A)	결산(B)	초과수납액(B-A)
채권투자수익	7,431	7,717	286
주식투자수익	5,162	17,880	12,718
대체투자수익	6,133	10,000	3,867
기타	96	4,826	4,730
합계	18,822	40,424	21,602

주 기타는 유가증권 대여수입, 단기상품운용수익, 일일예치금이자, 위탁투자, 지불준비금투자수익 등을 포함
자료 국민연금기금운용본부

표 5 2021년 국민연금기금 운용결과 자산군별 수익률 현황

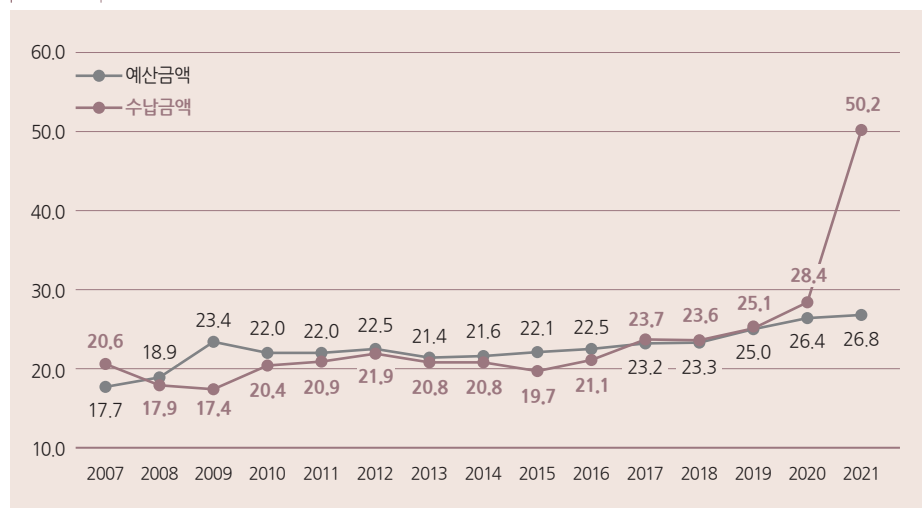
(단위: %, %p)

구분	국내주식	해외주식	국내채권	해외채권	대체투자
실현수익률	5.88	29.77	△1.25	7.26	23.80
벤치마크 대비 초과수익률	0.06	△0.87	0.07	△0.67	3.16

자료 국민연금기금운용본부

그림 5 2007~2021년 기금 재산수입 계획액 대비 수납 현황

(단위: 조원)



자료 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

표 6 2021 회계연도 국세외수입 회계별·성질별 결산 현황

(단위: 조원, %)

구 분	2020 실적 (A)	2021					
		예산 (B)	실적 (C)	전년 대비(C - A)		예산 대비(C - B)	
				증감액	증감률	증감액	증감률
국세외수입(a+b+c)	193.1	200.4	226.4	33.2	17.2	26.0	13.0
사회보장기여금	74.6	77.0	78.1	3.5	4.7	1.1	1.4
기업특별회계 영업수입	6.4	6.4	8.1	1.8	27.5	1.7	27.4
재산수입	33.6	33.3	56.6	23.1	68.8	23.3	70.1
경상이전수입	37.6	42.4	42.0	4.4	11.6	△0.4	△0.9
재화 및 용역판매 수입	9.8	10.4	10.8	1.0	9.7	0.3	3.0
수입대체경비수입	0.1	0.4	0.1	△0.0	△3.5	△0.3	△66.7
관유물매각대	2.9	3.0	2.6	△0.3	△10.7	△0.4	△13.8
용자 및 전대차관원금 회수	28.2	27.4	28.0	△0.2	△0.6	0.6	2.2
a. 일반회계	11.7	13.7	14.2	2.5	21.0	0.5	3.7
재산수입	4.5	6.1	6.2	1.7	38.9	0.1	1.8
경상이전수입	6.3	6.3	7.0	0.7	10.8	0.6	9.9
재화 및 용역판매 수입	0.7	0.8	0.7	△0.0	△2.3	△0.1	△15.1
수입대체경비수입	0.1	0.3	0.1	0.0	2.1	△0.2	△54.9
관유물매각대	0.1	0.1	0.2	0.1	53.6	0.0	42.5
용자 및 전대차관원금 회수	0.0	0.0	0.0	△0.0	△80.7	0.0	71.2
b. 특별회계	15.2	15.7	16.3	1.1	7.5	0.6	4.0
기업특별회계 영업수입	6.4	6.4	8.1	1.8	27.5	1.7	27.4
재산수입	0.6	0.4	0.2	△0.4	△66.7	△0.2	△44.0
경상이전수입	4.7	5.0	5.0	0.2	4.9	△0.0	△0.9
재화 및 용역판매 수입	1.5	1.7	1.5	0.0	0.6	△0.2	△12.5
수입대체경비수입	0.0	0.1	0.0	0.0	13.0	△0.1	△92.9
관유물매각대	1.0	0.9	0.6	△0.5	△45.5	△0.3	△37.2
용자 및 전대차관원금 회수	0.9	1.2	1.0	0.0	4.0	△0.3	△21.2
c. 기금	166.2	171.0	195.8	29.6	17.8	24.8	14.5
사회보장기여금	74.6	77.0	78.1	3.5	4.7	1.1	1.4
재산수입	28.4	26.8	50.2	21.8	76.5	23.4	87.3
경상이전수입	26.6	31.0	30.0	3.5	13.0	△1.0	△3.2
재화 및 용역판매 수입	7.6	7.9	8.5	1.0	12.6	0.7	8.3
관유물매각대	1.8	2.0	1.9	0.1	5.2	△0.1	△6.8
용자 및 전대차관원금 회수	27.3	26.2	27.1	△0.2	△0.7	0.8	3.2
수입대체경비수입	0.0	0.0	0.0	△0.0	△95.6	△0.0	△97.7

자료 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

시사점

2021년은 자산시장의 호조와 코로나19 발생 이후 예상을 상회한 경제회복세 등으로 인하여 총수입 실적이 예산 대비 큰 폭으로 증가하였다. 특히 국세수입은 본예산 대비 61.3조원(21.7%), 추경예산 대비 29.8조원(9.5%)의 세수오차가 발생하였는데, 이는 저금리 기조의 유지와 유동성 확대에 따른 자산세수의 호조, 코로나19 극복과정의 예상을 상회한 경제회복세 및 기업 영업실적 개선 등에 기인하였다. 이와 같은 세수오차는 코로나19 이후 경제의 불확실성 확대로 경제성장률 등 거시경제 지표가 예산편성 당시 예측치와 차이가 발생한 데 주로 기인한 것으로 보이나, 과다한 세수오차는 재정운용의 효율성과 재정건전성을 저해할 우려가 있으므로 세수추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.

국세외수입의 경우 2021년 자산시장의 호조로 인한 사회보험성기금의 자산운용 수익 개선으로 수납실적이 크게 증가하였다. 그러나 기금의 자산운용수익은 2022년에는 주요 기금의 자산운용 결과 수익률이 음(-)의 값을 기록하고 있고, 대내외 경제 불확실성이 지속되는 가운데 경기적 요인의 변동성 또한 확대됨에 따라 수납실적의 변동성이 커질 가능성이 있다. 과거 자산시장의 호황기였던 2007년 기금 재산수입은 2.9조원의 초과수납이 발생하였으나, 2008년 금융위기로 발생한 자산시장 침체로 기금 재산수입은 2008년 1.0조원, 2009년 6.0조원, 2010년 1.6조원의 과소 수납이 발생한 바 있어, 향후 자산시장 상황을 고려하여 국민연금 등 주요 사회보험성기금의 안정적인 운영을 위한 면밀한 자산 운용 관리가 필요할 것으로 보인다. 🌐





현안

ISSUE

진단

ISSUE 01

공적연금 재정전망과
연금개혁 논의 동향



ISSUE 02

한국의 세수추계
오차 평가 및 개선과제



ISSUE 03

코로나19와
고용구조 변화



ISSUE 04

글로벌 공급망 위기의
향후 전망과 정책 대응방향

01

공적연금 재정전망과 연금개혁 논의 동향



글

윤석명

한국보건사회연구원 연구위원
전 한국연금학회 회장

우리보다 훨씬 먼저 연금제도를 도입한 일본, 캐나다의 재정평가기간이 100년과 150년인 반면에, 우리는 70년에 머물러있다. 상대적으로 짧은 재정평가기간을 채택하다 보니, 공적연금의 연금충당부채와 누적적자를 사회 구성원들에게 제대로 보여주지 못하고 있다. 이는 대통령 선거 때마다 포퓰리즘성 연금공약이 대두되는 배경이기도 하다. 덧붙여 주요 국가들의 재정추계 결과와 비교할 때, 우리 재정추계 결과는 비용이 적게 소요되는 것으로 전망되고 있다.

극도로 낮은 출생률과 장기간 낮은 보험료를 유지함에 따른 막대한 규모의 미적립 부채가 쌓여 있음에도 이처럼 긍정적인 재정추계 결과가 도출되는 배경에 대한 점검이 필요하다. 캐나다와 핀란드처럼 우리도 이제는 외국 전문기관으로부터 공적연금 재정추계 내용에 대한 검증을 받아야 할 시점이 되었다. 필자 연구(2022년)에서의 국민연금 재정추계(추계기간 70년을 적용하여 2092년까지 추계) 결과에 따르면, 최대 적립금이 1,881조원(2039년)에 달하며 2056년에 기금이 소진된 이후, 2092년까지 누적적자가 2경 2,650조원(소비자물가로 할인한 현재가로는 7,752조원)에 달하고 있다. 기초연금을 현행대로 월 30만원 지급할 경우, 2050년 120조원(GDP 대비 2.5%), 2090년 359조원(GDP 대비 3.4%)이 소요될 것으로 추정된다.

공적연금 적정 재정추계기간

우리가 사용하는
70년 재정추계기간은
연금제도에 내재된 재정
불안정 요인을 제대로
잡아내기에는 짧은
기간으로 볼 수 있다.

우리나라 공적연금 재정전망의 기준이 되는 재정추계기간은 70년으로 설정되어 있다. 재정추계기간 70년은 2003년 1차 국민연금재정계산에서 정해졌다. 당시 국민연금제도발전 전문위원회 간사위원을 담당했던 필자는 소속 위원들과 치열한 논쟁 끝에 70년을 재정추계기간으로 설정했다. 당시 적정 재정추계기간 설정과 관련하여 매우 치열한 논쟁이 있었다. 공적연금에 내재된 문제점을 제대로 파악하기 위해서는 가능한 한 장기간의 재정추계기간을 설정해야 한다는 의견은 상대적으로 소수였다. 당장 내일 벌어질 일도 모르는 현실에서 70년 재정추계기간 설정이 말이 안된다는 사회복지학 전공 위원들의 반발이 거셌다. 최소 80년의 재정추계기간 설정을 선호했던 필자는 타협책으로 70년의 재정추계기간 설정을 수용했었다.

2003년 당시에 한 사람의 생애를 제대로 반영하기 위해서는 70년이라는 기간이 너무 짧으니, 2차 또는 3차 재정계산 때는 재정추계기간을 80년으로 늘리도록 노력해보자는 이야기들이 오갔었다. 그게 끝이었다. 이후 20여년이 지나가고 있으나 추계기간 70년은 그대로이다. 그동안 평균수명이 빠르게 늘어났음에도 추계기간 70년을 그대로 유지함에 따라 우리 공적연금에 내재된 제반 문제점을 정확하게 보여주는 데 문제가 많은 실정이다. 빠르게 늘어난 평균수명과 함께 최근 들어 급락하고 있는 출생률은 보다 장기간의 재정추계기간 설정을 필요로 한다고 할 수 있다.¹⁾ 이론적인 측면에서도 Lexis diagram은 사회보장연금이 유한기간 재정평가를 채택할 경우, 보험료 수입 현가액에 비해 연금지출액 현가액을 과소 추정함에 따라 제도에 내재된 문제점을 제대로 파악하지 못함을 알려주고 있다.



1) 최기흥은 “사회보장연금의 재정평가 동향과 국민연금의 재정적 지속가능성(2021.9. 한국보건사회연구원 주최의 자료)” 등에서 Lexis diagram을 통해 공적연금의 유한기간 재정평가가 미래 연금 지출액을 과소 추정할 수밖에 없음을 강조하고 있다.

주요국의 공적연금 재정추계기간

이에 대한 외국의 적절한 사례로 캐나다 연금제도를 들 수 있다. 우리보다 인구구조가 월등하게 양호한 캐나다의 경우 퀘벡주를 제외한 전체 캐나다 국민에게 적용되는 소득비례연금인 CPP에서는 75년부터 200년까지의 재정추계를 해 본 뒤 150년 기간이 적절하다고 보아, 재정평가기간을 150년으로 설정하고 있다(April 2018, Office of the Chief Actuary).²⁾

표 1 Open Group Balance Sheet as at 31 December 2015 for the CPP: Various Projection Periods

(단위: 9.9% contribution rate, \$ billion)

	Length of the Projection Period in Years					
	75	100	125	150	175	200
Total Assets	2,182	2,374	2,484	2,547	2,583	2,604
Total	2,090	2,326	2,465	2,546	2,594	2,622
Asset excess (shortfall)	92	48	19	1	(11)	(18)
Total Assets as a Percentage of Total Obligations(%)	104.4%	102.1%	100.8%	100.1%	99.6%	99.3%

자료 Office of the Chief Actuary, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada, *Measuring and Reporting Actuarial Obligations of the Canada Pension Plan*, Actuarial Study No.19, April 2018, p.23.

우리 국민연금의 2배 이상(18.3%)을 부담하고 있는 일본 후생연금은 1가구(소득 활동을 하는 남편과 전업주부 부인) 기준으로 50% 소득대체율 보장을 목표로 하고 있다. 즉 후생연금에 가입한 남편이 받는 소득비례연금과 부부가 별도로 받는 2개의 기초연금을 합한 전체 소득대체율 기준으로 장기적인 관점에서 50% 지급을 목표로 하고 있는 것이다. 참고로 일본의 기초연금은 일정기간 이상 보험료를 납부하여야 받을 수 있어 전액 조세로 재원을 조달하는 우리 기초연금과 다른 방식으로 운영하고 있다. 자기 기여 원칙을 적용하고 있음에도 인구 고령화에 따른 지출액 증가로 인해 일본 기초연금의 50%가 국고로 지원되는 현실을 고려하면, 전액 조세로 재원을 조달하는 우리나라 기초연금의 장기 재정소요액이 막대한 규모에 달할 것이라는 점을 쉽게 예상할 수 있다. 추계기간과 관련하여 일본 후생연금은 100년을 추계기간으로 설정하고 있으며 추계기간, 즉 100년 후가 되는 연도 말 기준으로 적립배율 1배를 유지하고 있다. 부연하면 재정추계 시점에서 100년 이후까지 지급할 재원을 사전적으로 확보하고 있다.

우리 국민연금제도가 일본의 연금제도(1985년 연금제도 개편하기 이전의 제도)와

2) There are asset excesses under the open group approach if projection periods of 75, 100, 125 and 150 years are used. The total assets as a percentage of total obligations are 104.4%, 102.1% and 100.8% for the 75, 100 and 125-year projection periods, respectively. These figures compare to 100.1% using the chosen 150-year projection period.

거의 유사하게 운영되고 있는 점을 감안하면, 국민연금에 포함하여 공적연금 전반에 적용하고 있는 70년 재정추계기간의 적절성 논란을 피하기 어려워 보인다. 적절한 가정을 채택한다는 전제 하에 재정추계기간이 늘어날수록 제도에 내재된 부정적인 측면들이 부각될 가능성이 높다보니, 정책 당국에서는 이런저런 이유를 들어 재정추계 및 재정평가 기간 연장에 소극적인 편이다. 특히 2018년 4차 국민연금재정계산에 기반한 국민연금종합운영계획에서는 기금소진 시점인 2057년 전후 몇 년의 재정상태 변화 위주로 재정안정화 방안을 논의하였다. 70년 재정추계기간도 부족하다는 문제제기가 있는 상황에서 더 짧은 기간을 기준으로 재정안정 여부를 평가하였다는 측면에서 부정적인 평가를 피하기 어려워 보인다.

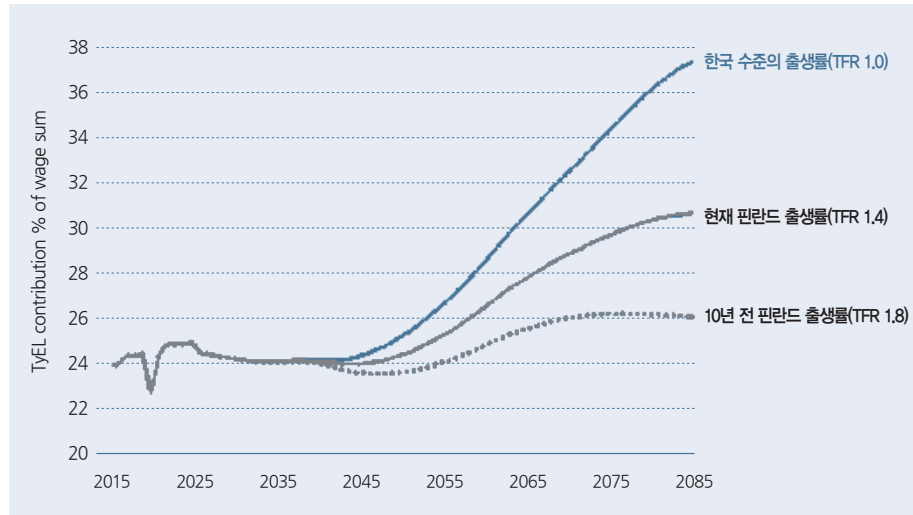
상황이 이러하다 보니 외국의 공적연금 재정전망 결과와 비교해 볼 필요가 있다. 필자가 자주 예를 드는 국가가 핀란드이다. 재정추계 결과를 덴마크 ATP(노동시장 보충연금)를 통해 검증받고 있다보니 그 어느 나라보다도 재정추계 결과를 신뢰할 수 있어서다.³⁾ 현재 연간 급여승률(Annual accrual rate) 1.5(40년 가입기준으로는 60% 소득대체율을 의미함)를 지급하고 있는 핀란드 소득비례연금(일반 국민과 공무원연금에게 동일한 소득대체율 적용)의 보험료가 24.4%이다. 그런데 준자동안정장치를 도입하여 장기적으로 급여승률이 1.1 수준(40년 가입기준 44%)으로 하락할 예정이다. 그런 핀란드가 예상하는 중간적 가정 하에서의 예상보험료가 30% 선에 달하고 있다.⁴⁾

작년 10월 한국연금학회가 Finnish Centre for Pensions와 국제 세미나를 개최하면서 핀란드 측에 요청했던 사항이 있었다. 노르딕 국가 중에서는 지난 10년 동안 출생률이 빠르게 하락한 국가에 속하기는 하나, 우리에게 비해서는 출생률이 훨씬 양호한 핀란드의 재정추계 결과를 보면서, 핀란드가 우리처럼 출생률이 하락했을 경우를 가정해서 추계한 결과를 보여줄 수 있느냐는 부탁을 했다. 자신들은 그렇게 낮은 출생률을 가정할 수 없어서 재정추계하기가 곤란하다던 핀란드 측에서 긍정적인 답변이 왔다. Finnish Centre for Pensions의 Mikko Kautto(Managing director)가 관련 직원들을 독려하여 국제 세미나 하루 전에 추계 결과를 보내왔다. 출생률(TFR) 1 이하를 가정해서 추계하는 것이 무리라고 생각했던지, 1로 가정하여 추계 결과를 보내왔다. 추계 결과는 그야말로 충격적이었다. 작년 우리 출생률인 0.81보다도 높은 1을 가정하였음에도 보험료가 37% 수준으로 추정되고 있어서다.

3) 개인적으로 핀란드 연금제도 전반에 관여하는 Finnish Centre for Pensions의 연금 재정추계 담당자들과 자주 연락하다 보니 최신 동향을 제대로 파악하고 있어서이기도 하다.

4) 최근에 핀란드의 가까운 지인인 Ismo Risku(Head of Planning Department, Finnish Centre for Pensions)로부터 핀란드에서 연금수급연령을 63세로 고정시킬 경우에는, 장기적으로 47%의 보험료가 전망된다는 충격적인 추계결과를 받았다.

그림 1 출생률 변화가 핀란드 소득비례연금의 보험료에 미치는 영향



주 핀란드 연금제도에 한국 출생률(TFR 1로 가정)과 핀란드의 현재와 과거(10년 전) 출생률을 적용할 경우의 예상 보험료임

자료 Mikko Kautto, "Future Reform Directions in the Pension System in Finland", International Symposium on the Pensions of South Korea and Finland: Demographic Challenges and Future Response, October 7, 2021. Mikko Kautto 발표자료를 이용하여 필자가 한글로 수정한 그림임

재정추계 결과는 재정추계모형의 정교함 여부보다는 추계에 사용하는 가정에 크게 좌우된다. 즉 임금상승률과 물가상승률 등을 어떻게 가정하느냐에 따라 장기 재정추계 결과가 확연하게 차이가 날 수 있다. 현재 보험료가 24.4%인 핀란드가 출생률을 1로 가정할 경우의 예상되는 보험료 37%는 우리 공적연금 재정추계 결과들과는 너무도 큰 괴리가 있다. 우리 공무원연금보다도 낮은 연금 급여율을 지급하면서도 이미 훨씬 높은 보험료를 부담하고 있으며, 앞으로는 이보다도 더 높은 보험료를 예상하고 있어서다.

이러한 측면들을 고려하면, 우리 연금재정추계 전반에 대한 철저한 리뷰과정이 필요해 보인다. 캐나다는 영국의 Department of Actuary, 핀란드는 덴마크 ATP로부터 재정추계 결과를 검증받는다. 일본 역시 재정추계 결과에 대해 Peer review 과정을 거치는 반면에, 우리나라는 이런 과정을 거치지 않고 있다. 이 뿐만 아니라 공무원연금과 군인연금은 아예 정부에서 재정추계 결과조차도 발표하지 않고 있다. 이러한 상황에서 어찌 제대로 된 연금제도 개혁 논의가 이루어질 수 있겠는가? 그나마 국회에 산정책처에서 4대 연금의 장기 재정추계 결과를 발표하였다. 반면에 막대한 예산이 소요될 기초연금의 경우에는, 국회에서도 향후 10년 정도의 기간에 대한 재정추계 결과만을 발표하고 있다. 행정부에서 기초연금의 장기 재정추계 결과를 발표하지 않고 있다 보니, 기초연금 장기 지출추이에 대한 공식적인 자료가 없는 실정이다.

공적연금 재정전망 : 국민연금과 기초연금 중심으로

2018년 4차 국민연금재정계산 결과에 따르면 국민연금기금 소진시점이 2057년으로 전망되고 있다. 2020년 국회예산정책처의 재정전망에서는 국민연금 기금소진 시점이 2055년으로 2년 앞당겨지고 있다. 필자가 진행하는 과제의 최근 국민연금 재정전망에 따르면 2056년에 기금이 소진될 것으로 전망된다. 2039년에 1,881조원으로 적립기금이 최고에 달한 후, 2056년에 적립기금이 218조원 적자를 보이면서 기금소진이 발생하는 것으로 전망되고 있다. 2020년 GDP 대비 지출이 1.3%에 불과한 국민연금이, 2080년에 가면 10.8%에 달할 것으로 전망된다. 2020년 4.5%에 불과한 부과방식 보험료율도 2080년에는 41.3%에 달할 것으로 예상된다.

국민연금 누적적자 개념은 제20대 국회 하반기 보건복지위원장을 지낸 김세연 의원이 처음 사용하였다. 일부에서는 누적적자 개념이 흔히 쓰이는 개념이 아니다 보니, 적절하지 않은 수치라고 비판하고 있다.⁵⁾ 김세연 의원이 보건복지부로부터 4차 국민연금 재정계산 자료를 제출받아 계산한 결과에 따르면 2057년 기금소진 이후 재정평가 연도말인 2088년까지 누적적자가 1경 7,000조원에 달한다. 필자가 진행하고 있는 과제의 2022년부터 2092년까지 국민연금 재정추계에 따르면, 기금소진 시점인 2056년부터 2092년까지 누적적자가 2경 2,650조원에 달한다. 소비자물가상승률로 할인한 현재가로는 7,752조원으로 추정된다.



5) 최근 IMF 연구진(2021년)도 EU 국가들의 연금제도를 분석하는 과정에서 2000~2020년, 2020~2040년, 2040~2060년에 걸쳐 Accumulated debt 개념을 사용하고 있다. 일본과 캐나다 등에 비해 재정평가기간이 짧은 우리나라의 경우 재정평가기간을 늘리지 않고 있는 현실에서, 단순히 누적적자 개념이 일반적으로 사용되지 않고 있는 개념이라서 사용하는 것이 적절하지 않다고 비판하는 것은 공정한 평가로 보기 어려워 보인다. 일본이 100년을 재정평가기간으로 설정하여 재정평가기간 연도말 적립배율 1배의 원칙을 유지하고 있는 반면, 우리 국민연금은 재정평가기간이 70년에 불과하다 보니 재정평가기간말인 2088년(2018년 4차 국민연금 재정계산 기준)까지의 누적적자 수치를 사용하는 것은, 일본과 비교할 때 30년 전의 기간(전체 평가기간 100년 중에서 70년에 해당)에 대한 평가를 의미하기 때문이다.

2020년 제5차 사학연금 재정계산보고서에 따르면 4차 재정계산에 비해 재정적자 발생시점이 2035년에서 2029년으로 6년 앞당겨지는 것으로 나타나고 있다. 기금고갈시점은 2051년에서 2049년으로 2년 빨리 발생할 것으로 전망되고 있다. 이러한 재정전망 수치가 일견 보기에 공무원연금에 비해 양호한 것으로 보여질 수도 있으나, 공무원연금보다 15년 늦게 도입되었고 공무원과 달리 대학교수 연금수급연령이 만 65세인 점을 고려하면 장기적으로 사학연금 문제가 훨씬 더 심각하리라고 쉽게 예상할 수 있다. 특히 사학연금은 그 어느 제도보다도 최근 낮아진 저출생의 직접적인 영향을 받게 된다는 점에서 전체 공적연금제도 중에서 가장 심각한 상황에 놓여 있다고 할 수 있다. 2020년 국회예산정책처의 사학연금 재정전망 역시 이 같은 예상을 확인해주고 있다. 2090년 사학연금 제도부양비가 229.3에 달하고 있어서다. 이는 한 사람의 재직자가 2.3명을 부양해야 함을 의미한다.

최근(2022년) 국민연금 재정추계에 따르면

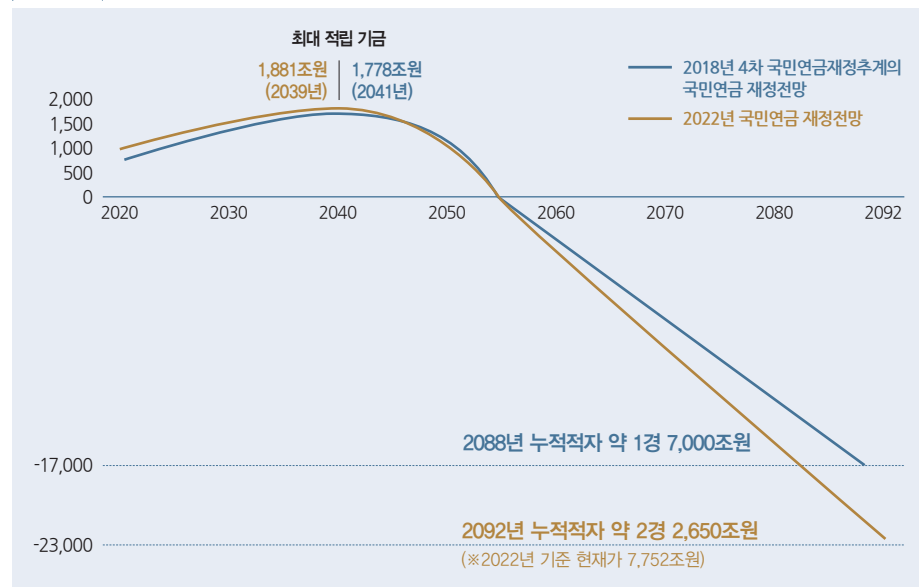
2056년에 기금이 소진될 것으로 예상된다. 기금소진 시점인

2056년부터 2092년까지 누적적자가 2경 2,650조원

(소비자물가상승률로 할인한 현재가로는 7,752조원)에 달한다.

그림 2 국민연금 누적적자 규모 비교 (2018년과 2022년)

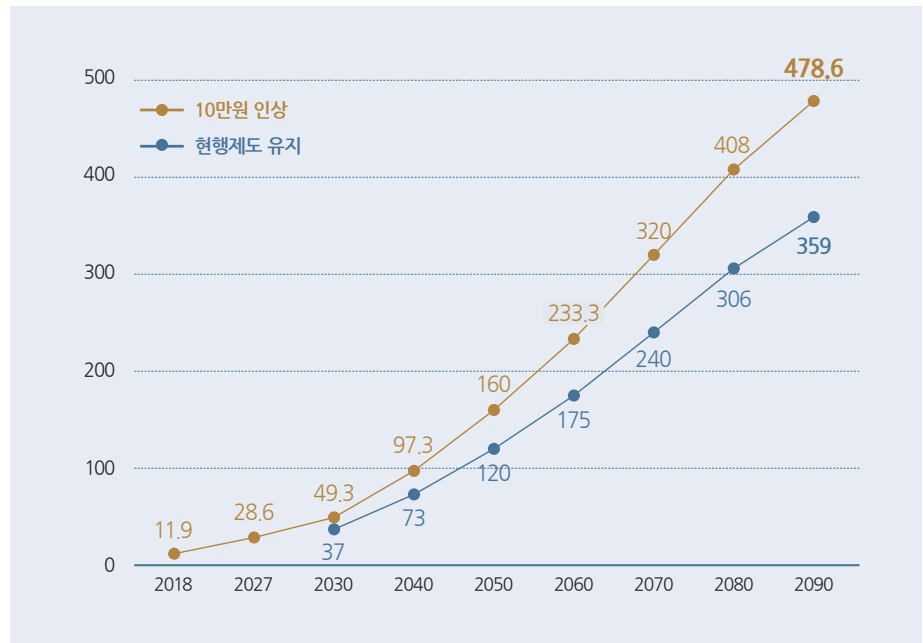
(단위: 조원)



주 2088년까지 누적적자는 행정부의 4차 국민연금재정계산결과를 반영하였음. 2092년까지의 누적적자는 2022년 필자 연구책임 과제 추계 결과이며, 최대 적립 기금은 1,881조원(2039년)에 달할 것으로 전망됨

그림 3 기초연금 재정추계 전망 (2018~2090년)

(단위: 조원)



주 기초연금을 현행대로 월 30만원 지급할 경우와 월 40만원으로 인상할 경우의 2090년까지 재정추계 결과임

2018년과 2027년 수치는 국회예산정책처 전망치를 사용하였으며, 2030년부터 2090년까지의 재정추계는 필자 연구책임 과제의 추계결과(2022년 재정추계)임

현재 정부에서 발표하지 않고 있는 기초연금을 국민연금과 동일한 70년 기간을 설정해서 추계한 결과는 다음과 같다. 현행대로 월 30만원을 지급할 경우에는 2020년 17조원(GDP 대비 0.8%)이며, 2050년에 120조원(GDP 대비 2.5%), 2080년 306조원(GDP 대비 3.5%)으로 전망된다. 2090년에는 359조원(GDP 대비 3.4%)로 예상된다. 윤석열 정부의 대선공약대로 65세 이상 노인 70%에게 기초연금을 월 40만원 지급한다면, 2030년에 49.3조원, 2050년 160조원, 2090년에는 478.6조원의 지출이 전망된다.

국회예산정책처는 2020년 4대연금, 즉 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금의 장기 재정전망 결과를 발표하였다. 반면에 행정부는 공무원연금과 군인연금은 재정계산보고서를 공개하지 않고 있다. 불치병이 걸렸다는 평가를 받을 정도로 재정상황이 좋지 않은 두 연금제도의 재정계산보고서를 행정부가 공개하지 않고 있는 현실은 비판받아 마땅하다고 할 것이다. 현황과 사실을 공유하면서 지속 가능한 제도 개편 방향을 모색해야 할 상황에서 재정계산보고서조차 공개하지 않고 있는 현실이 매우 우려스럽기 때문이다.

연간 연금급여승률 1.5%(40년 가입기준 소득대체율을 60%)인 핀란드의 국민연금 보험료는 24.4%, 중앙정부 공무원연금 보험료는 28%를 상회하는 것으로 알려져 있다. 반면에 연간 연금급여승률이 1.79375(30년 가입기준 소득대체율 53.8%, 40년 가입기준 소득대체율 71.75%)인 독일 연방공무원의 표준보험료가 2009년 기준으로 27.2%다. 반면에 2020년 급여승률이 1.79인 우리나라 공무원연금의 보험료는 18%이다. 핀란드는 말할 것 없고, 독일 연방 공무원연금의 표준보험료인 27.2%와 비교해서도 매우 낮은 수준이다.

상황이 이러하다 보니 우리 공무원연금의 재정상태를 연금충당부채 개념을 활용하여 평가해 볼 필요가 있다. 2021년 12월 기준으로 공무원연금 충당부채는 연금수급자 충당부채 357조 7,000억원과 재직자 충당부채 546조 8,000억원을 합하면 총 904조 5,000억원에 달하고 있다.⁶⁾ 2020년에 비해서는 74조 7,000억원이 증가한 액수이다. 연금충당부채가 할인을 등 재무적 가정에 따라 크게 변동할 수 있고, 미래 공무원과 국가 부담금 수입을 들어 연금충당부채가 확정된 부채가 아니니 크게 우려할 필요가 없다는 것이 정책 당국(기획재정부와 인사혁신처)의 입장이다. 전체 공무원연금 충당 부채 증가액 중에서 재무적 요인을 제외한 순수한 충당부채 증가액이 2021년 한 해에만 29조원(공무원 재직자 1인당 약 2,350만원)이 넘어섰다는 점을 고려하면, 정책 당국의 입장과 달리 매우 우려되는 상황임을 알 수 있다. OECD 회원국의 70%가 이미 연금자동안정장치를 도입함으로써, 제도 개편 이후에는 (재무적 인 요인을 배제한 순 증분 측면에서) 연금충당부채가 증가하지 않도록 제도를 운영하고 있기 때문이다.

최근의 연금개혁 논의 동향

최근 들어 출생률이 급락하면서 연금개혁에 대한 사회적 공감대가 확산되고 있다. 작년 하반기부터 언론에서 연금개혁의 시급성을 공론화하였고, 제20대 대통령 선거 당시 대선 후보들이 연금개혁에 합의했기 때문이다. 그런데 흔히 연금개혁하면 국민 연금을 먼저 떠올린다. 공무원연금 등에 비해 가입자 수가 많기 때문일 것이다. 그런데 연금개혁 시급성 측면에서 보면 공무원연금과 사학연금, 군인연금의 개혁을 서둘러야 한다. 1960년대 평균수명이 55세도 되지 않던 시대에 도입한 제도가 그동안 역주행을 해왔기 때문이다. 제도 도입 당시 40%(40년 가입기준) 정도였던 소득대체율이 1990년대 초반 84%(40년 가입기준) 이상으로 인상되었다. 반면에 보험료율은 2.3%(총 4.6%)에서 출발하여 1970년부터 20년간 5.5%(총 11.0%)로 매우 낮은 수준

6) 인사혁신처·공무원연금공단, 「2021회계연도 공무원연금기금 결산보고서」, 124~125쪽.

을 유지하다 보니 제도 성숙단계에서 급속한 고령화와 맞물려 재정 불균형 상태가 가시화되고 있어서다.

일부에서는 국민연금의 마지막 개혁시점이 2007년인 반면에, 공무원연금은 2009년과 2015년 제도 개편을 했으니, 이번에는 국민연금을 먼저 개혁할 차례라는 입장을 보이고 있다. 제대로 된 진단이 아니다. 1998년과 2007년의 국민연금 개혁은 단서 조항없이 개혁 이후에는 신·구 가입자에게 동일한 제도를 적용하고 있다. 반면에 공무원연금 등의 특수직역연금은 신·구 가입자에 대해 다른 제도를 적용하고 있고, 정부 발표 내용과 달리 실제 입법화하는 과정에서 강도가 낮게 제도 개편이 이루어짐에 따라 이미 적자 보전액이 빠르게 늘어나고 있다. 문재인 정부에서 공무원을 13만명 대거 채용함으로써 이들이 납부하는 보험료와 국가의 부담금이 추가되면서 적자 보전액 증가를 희석시키고 있음에도 적자 보전액이 빠르게 증가하고 있는 것이다. 이는 2015년 제도 개편 이후 공무원 대거 채용으로 인해 장기적으로 공무원연금 재정 불안정이 더욱 심각해졌음을 의미한다.

상황이 이러하다 보니 공무원연금 등 특수직역연금 개혁 요구가 커질 것 같다. 당초 대통령 직속으로 연금개혁위원회를 설치하는 안들이 거론되었으나, 결국 국회에 연금개혁특별위원회를 구성하는 것으로 결정되었으며, 주호영 국민의힘 의원이 특위 위원장으로 결정되었다. 국회 연금개혁특위는 내년 초까지 개혁안을 마련하는 시간표로 운영될 것 같다. 내년 10월 이후에는 총선 정국으로 넘어가게 되어 사실상 연금개혁 논의가 동력을 확보하기 어렵기 때문이다. 행정부는 2023년 10월 말까지 국회에 제출할 5차 국민연금재정계산을 올 하반기부터 본격적으로 진행할 예정이다. 5차 재정추계 결과가 내년 3월 중에 발표될 예정이다 보니, 정부의 공식적인 재정추계 발표 이후 연금개혁 논의가 본격화될 가능성이 높다.

연금개혁 논의 대상으로는 국민연금과 기초연금이 우선적으로 거론될 가능성이 높다. 윤석열 정부에서 강조하고 있는 다층적 소득보장체계에 대한 논의가 이루어질 가능성도 있다. 제도 지속가능성 확보를 위해 공적연금 재정안정을 추구할 경우, 이를 보완할 수 있는 노후소득원 확보가 필요하기 때문이다.

또한 대선기간에 안철수 후보가 제시했던 ‘동일연금’에 대한 논의도 진행될 가능성이 있다. 전 세계적으로도 Common pension으로의 전환이 시대적 추세이고, 공무원연금 등 특수직역연금의 재정 불안정이 심각한 상황이라서 그러하다. 출생률 급락에 따른 사회적 부양능력 약화와 연금적자 보전액 증가로 인해, 날이 갈수록 공적연금 일원화에 대한 사회적 압력이 커지고 있어서이기도 하다. 🌐

한국의 세수추계 오차 평가 및 개선과제



글

박명호

홍익대학교 경제학부 교수



본예산을 기준으로 할 때, 정부의 국세수입 예측은 2년 연속으로 평균 약 60조원 정도를 과소추계하였다. 이러한 예측 오류는 예산과정에서의 국세수입 예측의 중요성을 고려할 때 정치적 논란을 불러올 정도로 큰 규모이다. 이에 본고에서는 미국 의회예산처(CBO)가 사용하는 세수예측 품질 평가지표를 통해 정부의 국세수입 예측 품질을 평가해보고, 세수예측 단계별 개선과제를 간략히 정리해 보고자 한다.

정부의 세수예측 품질조차 코로나19에 영향 받다

코로나19의 여파 등으로
정부의 국세수입 예측
오차율은 2021년 -17.8%,
2022년 -13.4%(잠정)나
되어, 2년 연속으로
약 60조원 규모의
국세수입 과소추계가
이루어졌다.

최근 코로나19의 여파로 세수추계의 불확실성이 매우 높아졌다. 2021년 정부의 국세수입 본예산에서는 국세수입 총액을 282.7조원으로 예측하였으나 실적치는 344.1조원에 달해 약 61.3조원의 과소추계가 이루어졌다. 또한 2022년의 경우에도 정부는 제2회 추가경정예산안을 편성하며 343.4조원의 본예산보다 53.3조원이나 증액한 396.6조원으로 2022년 국세수입 총액을 예측하였다. 정부의 세입 추정안이 그대로 달성된다면 2021년과 2022년 연속적으로 세수예측 오차율¹⁾은 -10%를 뛰어넘어 각각 -17.8% 및 -13.4%나 된다. 예측 정확성을 나타내는 지표인 평균절대백분율오차(Mean Absolute Percentage Error, MAPE)를 통해 정부 국세수입 예측의 정확성을 보면, 2000~2019년의 MAPE는 4.4%였지만 최근 3년은 11.2%여서 예측 정확성 지표가 2.5배나 악화되었다.

미국 의회예산처(Congressional Budget Office, CBO)는 세수예측의 품질을 평가할 때 다음 세 가지 기준을 사용한다.²⁾ 첫 번째는 중심성(centeredness)이다. 중심성이란 일련의 추계결과가 같은 방향으로 반복적으로 오차를 일으키지 않는 경향을 말한다. 두 번째는 정확성(accuracy)이다. 정확성은 예측치가 실적치와 가까운 정도를 나타낸다. 마지막 세 번째 기준은 분산성(dispersion)이다. 분산성은 예측오차가 퍼진 정도를 나타낸다. 분산성이 크다는 점은 특정 기간에 대한 예측이 덜 확실하다는 것을 의미한다.

CBO는 세수예측의 품질 평가기준별로 다음과 같은 평가지표를 사용 중이다. 먼저, 중심성을 평가하기 위하여 CBO는 실적치 대비 (예측치 - 실적치)의 비율로 정의된 평균오차율(mean error, ME)을 사용한다. 평균오차율이 음수이면 과소추계가, 평균오차율이 양수이면 과다추계가 이루어졌음을 나타낸다. 다음, 정확성을 측정하기 위하여 CBO는 두 개의 평가지표를 활용하고 있다. 하나는 평균절대백분율오차(MAPE)이며 오차의 절대값에 평균을 구해 산출한다. 다른 하나는 오차의 제곱에 평균을 구해 산출하는 평균제곱근오차(root mean square error, RMSE)이다.³⁾ CBO는 마지막으로 분산성을 측정하기 위해 오차의 중간 2/3로 구성된 범위(이하 '오차의 2/3 스프레드')를 사용한다. 동 지표는 예측오차를 크기순으로 나열한 후 하위 1/6과 상위 1/6을 제거하고 남은 예측오차 중 경우들의 최대 오차에서 최소 오차를 차감하여 산출된다.

1) 오차율은 실적치 대비(예측치 - 실적치)의 비율로 정의한다. 오차 또는 오차율이 음수이면 예측치가 실적치보다 작아 과소추계 또는 초과세수가 발생한 것이다. 여기서 예측치는 국회에서 확정된 본예산을 의미한다.

2) Congressional Budget Office, An Evaluation of CBO's Past Revenue Projections, 2020.

3) RMSE는 오차를 제곱하는 방식으로 산출되기 때문에 예측오차가 큰 경우에 대해 더 큰 가중치를 부여하는 특성이 있다.

중심성·정확성· 분산성을 기준으로 정부의 세수예측 품질을 평가하다

세수예측의 정확성
지표로 사용되는
평균절대백분율오차나
평균제곱근오차는
최근 3년간 수치가
2000~2019년 평균보다
2.5배 및 4.2배나 증가하여
정부의 국세수입 예측
정확도가 매우 악화된
것으로 나타났다.

CBO가 사용하는 세수예측의 품질 지표를 활용하여 한국 정부의 세수예측 결과를 평가해 보면 다음과 같다. 먼저, 정부의 세수예측이 동일한 방향으로 반복적으로 오차를 일으키지 않는 정도를 나타내는 평균오차율을 보면, 2000년 이후 코로나19 팬데믹 이전인 2019년까지 -1.5%였다. 이는 한국 정부가 평균적으로 다음 회계연도에 대한 국세수입 예측을 약간 과소추계해 왔음을 의미한다. 물론, 평균오차율 산출 과정에서 과다추계된 경우와 과소추계된 경우가 서로 상쇄되기에 평균오차율만으로는 예측오차의 정도를 파악하기 어렵다. 예를 들면, 2000년에는 정부의 국세수입에 대한 과소예측 정도가 실적의 14.2%였고, 반대로 2013년에는 과다예측 정도가 실적의 7.2%였지만 서로 상쇄되어 평균오차율은 이보다 낮은 수준이 되었다. 한편 2000년 이후 2022년까지 총 23년 동안 정부는 본예산 기준 총 13번 과소추계하고, 나머지 10번은 과다추계한 것으로 나타났다. 최근 코로나19 이후의 3년을 제외하더라도 과소추계 회수는 11번으로 과소추계의 빈도가 더 높은 것으로 파악되었다. 특히 2022년을 포함한 최근 6년 중 국세수입 과소추계는 5번이나 되고, 과소추계 시 평균오차율은 약 -11.3%로 매우 큰 과소추계 경향이 최근에 나타나고 있다.

한국 정부의 국세수입 예측의 정확성을 평균절대백분율오차(MAPE)와 평균제곱근오차(RMSE)로 파악해 보면 다음과 같다. 코로나19 팬데믹 이전의 20년 동안의 MAPE는 4.4%였고, RMSE는 11.2%였다. 그러나 코로나19 이후의 3년을 보면, MAPE는 11.2%, RMSE는 47.1%로 상승하여 과거 평균보다 각각 2.5배와 4.2배나 증가한 것으로 나타났다. 이는 코로나19 이후 정부의 국세수입 예측 정확도가 매우 악화되었음을 보여준다.



정부의 국세수입

예측의 분산성,

즉 퍼져 있는 정도도

최근으로 올수록 확대되어

예측 불확실성이

커진 것으로 나타났다.

표 1 한국 정부의 국세수입 예측 오차

(단위: 조원, %)

연도	예측 (A)	실적 (B)	오차 (A-B)	오차율 ((A-B)/B)	절대오차율 ((A-B)/B)	오차제곱 ((A-B) ²)
2000	79.7	92.9	-13.2	-14.2	14.2	175.0
2001	95.9	95.8	0.1	0.1	0.1	0.0
2002	103.7	104.0	-0.3	-0.3	0.3	0.1
2003	113.6	114.7	-1.0	-0.9	0.9	1.1
2004	122.1	117.8	4.3	3.6	3.6	18.2
2005	130.6	127.5	3.1	2.5	2.5	9.7
2006	135.3	138.0	-2.7	-2.0	2.0	7.3
2007	147.3	161.5	-14.2	-8.8	8.8	200.5
2008	165.6	167.3	-1.8	-1.0	1.0	3.1
2009	175.4	164.5	10.9	6.6	6.6	118.4
2010	170.5	177.7	-7.3	-4.1	4.1	52.7
2011	187.6	192.4	-4.7	-2.5	2.5	22.5
2012	205.8	203.0	2.7	1.4	1.4	7.5
2013	216.4	201.9	14.5	7.2	7.2	211.1
2014	216.5	205.5	10.9	5.3	5.3	119.5
2015	221.1	217.9	3.3	1.5	1.5	10.6
2016	222.9	242.6	-19.6	-8.1	8.1	384.9
2017	242.3	265.4	-23.1	-8.7	8.7	534.5
2018	268.1	293.6	-25.4	-8.7	8.7	647.2
2019	294.8	293.5	1.3	0.5	0.5	1.8
2020	292.0	285.6	6.5	2.3	2.3	41.6
2021	282.7	344.1	-61.3	-17.8	17.8	3,762.6
2022	343.4	396.7	-53.3	-13.4	13.4	2,837.7
기간				<ME>	<MAPE>	<RMSE>
2000~2019				-1.5	4.4	11.2
2020~2022				-9.7	11.2	47.1

주 1. 예측은 국세수입 본예산율, 실적은 국세수입 실적을 나타냄

2. 2022년 실적 수치는 2022년도 제2회 추가경정예산안 수치로 실제 실적치가 아님을 주의하기 바람

자료 기획재정부, 「예산안」 각 연도; 기획재정부, 「예산안 첨부서류」 각 연도; 대한민국정부, 「국가결산보고서」 각 연도; 이태석, 「구조변화를 고려한 세수추계 개선방안 모색」, 한국개발연구원, 2015의 자료들을 바탕으로 작성한 박명호, 「현행 세수추계 방식의 개선방안 연구」, 「세무와 회계 연구」 제11권 제3호, 2022를 재인용하여 계산한 것임

2000년 이후 기간을 2000~2009년과 2010~2022년 두 기간으로 구분하여, 정부의 국세수입 예측의 분산성을 살펴보면 다음과 같다. 전반기 10년 동안 국세수입

예측오차의 2/3 스프레드는 15.2%인 반면, 후반기 13년 동안 국세수입 예측오차의 2/3 스프레드는 17.5%로 국세수입 예측의 불확실성이 증가한 것으로 나타났다. 예를 들면, 전반기 동안에는 다음 회계연도에 대한 국세수입을 예측한다면, 실적치가 예측치보다 약 7.6% 이상 크거나 작지 않을 가능성이 2/3임을 시사한다. 반면, 후반기 동안의 국세수입 예측오차의 2/3 스프레드 지표를 사용하면, 실적치가 예측치보다 약 8.7% 이상 크거나 작지 않을 가능성이 2/3임을 나타낸다. 따라서 최근 국세수입 예측의 불확실성이 더 커졌음을 알 수 있다.

이상과 같이 정부의 국세수입 예측 품질을 평가해보면, 2016년 이후 상당한 규모의 과소추계 경향이 나타나며, 정확성도 상대적으로 떨어지며, 예측 불확실성도 확대된 것으로 나타났다. 물론 최근 정부의 국세수입 예측의 품질하락에는 코로나19 팬데믹이 큰 역할을 한 것으로 보인다. 그럼에도 국세수입 예측이 예산과정에서 가진 중요성을 고려할 때 세수예측의 정확성과 중심성을 회복하려는 노력이 필요하다고 본다.

정부의 세수예측 품질 제고를 위해 예측단계별로 개선과제를 마련하자

통상적으로 세수예측 과정은 크게 네 단계로 구분할 수 있다. 1단계는 준비단계로서 세수예측에 필요한 자료를 확보하고 모형을 업데이트하는 단계이다. 2단계는 세목별로 세수추계 모형을 통해 세수예측을 수행하는 단계이다. 3단계는 세수추계 모형에서 고려하지 못하는 요인들을 고려하여 추계결과를 보정하는 단계이다. 마지막 4단계는 예측결과에 대한 평가 및 환류 단계이다. 아래에서는 각 단계별로 정부의 세수예측 품질을 높일 수 있는 제언을 하고자 한다.

먼저, 준비단계에서는 세수추계 모형의 투입변수로 사용되는 거시변수들의 예측 정확성을 높이고, 세목별 과세베이스에 해당하는 변수들을 거시경제 전망과 정합적으로 생산할 필요가 있다. CBO(2020)는 코로나19로 자신들의 세수예측 정확도가 크게 떨어졌을 것으로 예상하며, 주된 원인 중에 하나로 코로나19로 인한 거시경제 예측오류의 확대를 꼽고 있다. 세수예측에 사용되는 거시변수의 예측오류는 세수예측의 오류로 확대 재생산될 수 있기에 가급적 객관적인 거시경제 전망을 사용할 필요가 있다. 그렇지만 정부의 세수추계는 정부의 자체 거시경제 전망을 바탕으로 하는데, 정부의 경제전망은 정부계획이 성공적으로 진행되었을 경우에 달성할 수 있는 일종의 목표여서 낙관적인 경향을 갖는다. 독일이나 영국의 사례처럼 정부의 정책의지와는 독립적인 경제전망을 사용할 것을 제언한다. 또한 이런 가운데 양도소득세 등의 자산과세와 부가가치세·근로소득세 등과 같은 개별 세목의 과세베이스에 해당하는 거시변수들을 거시경제 전망 틀 속에서 함께 산출할 필요가 있다. 현실에서는 이런 정보가 거시경제 전망과 정합적으로 제공되지 않아 세수추계시 별도의 추계

세수예측 준비단계에서는
추계모형에 사용되는
거시경제 변수들을
정부의 정책의지와는
독립적이고 정확하게
생성하고, 이런 가운데
세목별 과세베이스를
거시경제 전망 틀 속에서
생산·제공할 수
있어야 한다.

개별 모형을 통한 예측시
고려할 수 없는 요인을
보정하는 세 번째
단계에서는 개정세법 및
세수에 영향을 주는
법령개정의 세수효과에 대한
정확한 예측이 요구된다.
또한 최신 세수여건을
파악하기 위해서는 세수에
큰 영향을 주는 대기업의
경영흐름을 잘 파악하는
자들과의 소통채널 구축
등이 필요하다.

절차를 거친다. 그런 과정에서 예측오차가 추가적으로 발생할 가능성이 있고, 추계 모형 자체가 복잡해지는 문제도 있다.

두 번째 단계인 세목별 세수추계 모형을 통한 세수예측 단계에서는 세목별 추계모형을 고도화하고 세분화할 필요가 있다. 예를 들면, 변동성이 큰 양도소득세나 상속증여세는 주된 과세대상 자산유형별 추계모형을 구축하는 것을 모색할 필요가 있다. 3대 기간 세목 중 변동성이 가장 큰 법인세의 경우에는 호주 등과 같이 주요 산업 또는 업종군을 구분하여 추계모형을 구축할 수 있을 것이다. 근로소득세나 종합소득세의 경우에는 미시 신고자료를 대외 공개하여 세수추계를 위한 마이크로 시뮬레이션 모형을 구축할 필요가 있다. 또한 중기적으로는 세수추계 전문인력을 체계적으로 양성하여 경험 축적을 통한 추계담당자의 전문성을 강화할 필요가 있다. 단기적으로는 외부 전문가를 활용하여 추계모형에 대한 주기적 평가를 통해 예측 정확성을 높이는 방안들을 모색하여야 할 것이다.

개별 모형을 통한 예측 시 고려할 수 없는 요인을 보정하는 세 번째 단계에서는 개정세법 및 세수에 영향을 주는 법령개정의 세수효과에 대한 정확한 예측, 최신 세수여건을 파악하기 위한 기업과의 소통채널 구축 등이 필요하다. 세법개정은 정부발의 뿐만 아니라 국회의원 발의를 통해서도 이루어지나 정부는 자체 발의의 세법개정안에 대해서도 세수효과를 추계하지 않는 경우가 흔히 있다. 또한 건강보험료나 국민연금 기여금 등 소득공제나 세액공제에 영향을 주는 세법령 외의 법령 개정사항에 대해서는 세수효과를 파악하려는 시도조차 없다. 이러한 세수예측의 사각지대를 최소화하려는 노력이 요구된다. 또한 변동성이 큰 법인세의 정확한 예측을 위해서는 예측 시점 이후의 경영여건에 대한 이해가 필요하다. 이를 위해서는 법인세수에 큰 영향을 주는 대기업을 중심으로 그 기업들의 경영흐름에 대한 정보를 가진 자들과 소통·협력을 강화하여야 한다. 그리고 이런 협력관계를 통해 수집한 정보를 추계모형의 예측결과를 해석하고 보정하는 데 반영할 필요가 있다.

마지막 단계인 예측결과에 대한 평가 및 환류 단계 측면에서는 영국의 예산책임청과 같이 법적인 근거를 가진 독립적이며 전문적인 세수추계위원회를 상시적으로 운영하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이런 세수추계위원회가 세수추계에 투입되는 전제 변수들을 객관적으로 마련하고, 추계모형 및 추계결과를 주기적으로 평가·개선하는 작업을 수행하며, 그 결과를 국회에 보고하도록 한다면, 보다 고품질의 세수예측이 이루어질 것으로 기대한다. 또한 단기적으로 현재 국회에 예산안의 첨부서류로 제출되는 「세입예산 추계분석보고서」의 충실성을 제고할 필요가 있다. 이를 통해 동 보고서가 그 도입취지에 걸맞은 품질을 가진다면 세수예측에 대한 정치권의 오해를 줄이는 데 기여할 수 있을 것이라 기대한다. 🌊

03

코로나19와 고용구조 변화



글

엄상민

경희대학교 경제학과 교수



코로나19 팬데믹은 커다란 보건 피해와 경제침체를 초래했다. 고용구조는 과거에도 꾸준히 변화해 왔지만, 코로나19로 인한 경제침체는 이러한 변화를 가속하는 한편 변화의 방향에도 영향을 미칠 것으로 예상된다. 과거 고용구조 변화의 특징을 살펴보고 코로나19가 노동시장에 미친 영향에 비추어 앞으로 나타날 고용구조 변화에 대한 예상을 간단히 정리해보고자 한다.

코로나19 바이러스는
막대한 보건 피해와
경제피해를 초래했다.
팬데믹 시기
경제피해는 특히
일자리에 집중되었고
산업별, 직업별로
매우 이질적이었다.

코로나19 바이러스는 2022년 7월 24일 현재 전 세계에 5억 7천만여명의 확진자와 638만여명의 사망자를 내며 커다란 보건 피해를 가져왔다.¹⁾ 감염에 대한 우려와 바이러스 확산을 막기 위한 방역 조치는 필연적으로 대면 활동을 위축시켰고, 막대한 경제적 비용을 초래했다. IMF의 World Economic Outlook에 따르면 2020년 세계 GDP는 전년 대비 -3.0% 하락하였는데, 이는 글로벌 금융위기의 대침체 당시 세계 GDP가 -0.1% 하락한 것에 비해서 매우 큰 수준의 경기침체이다.

팬데믹으로 인한 경제피해는 특히 일자리에 집중되었다. 우리나라의 경우 2020년 GDP가 -0.7% 감소한 데 비해 취업자 수는 22만여명 감소했다. 단순 계산하면 GDP 1% 대비 일자리 31만개가 사라진 것인데, 이는 1998년 외환위기 및 2009년 초 금융위기 당시 GDP 1% 감소 대비 일자리가 각각 18만개 및 8만개 감소한 것과 대비된다. 코로나19의 또 다른 특징은 산업·직업 등 다양한 측면에서 매우 이질적인 피해를 가져왔다는 것이다. 먼저 산업별로는 음식 및 숙박업, 예술, 스포츠 및 여가 서비스업 등 대면서비스업의 타격이 컸다. 산업별 차이를 통제한 이후에도 직업별, 종사상 지위별, 학력별 차이가 있었다. 직업으로는 판매종사자나 기능원 등의 직업이 모든 산업에서 더 큰 타격을 받았고 종사상 지위로는 자영업자와 임시·일용직의, 학력별로는 고등학교 졸업 이하 근로자의 피해가 두드러졌다(Aum et al., 2021).

팬데믹이 일자리에 미치는 영향은 단기에 머무르지 않을 가능성이 크다. 고용구조는 팬데믹 이전에도 오랜 기간 변화해 왔는데, 장기적인 구조변화도 실제 진행되는



1) ourworldindata.org

것은 경기침체에 집중되는 경향이 있다. 예를 들어 1970년대 후반 이후 오랜 기간 이어진 일자리 양극화 현상도 본격적인 진행은 경기침체에 집중됐다(Jaimovich and Siu, 2020). 최근의 경기침체도 예외는 아니어서 기존에 진행되던 구조변화를 가속했을 것으로 예상할 수 있다. 따라서 코로나19 이후의 고용구조를 이해하기 위해서는 팬데믹 직전에 노동시장이 어떤 구조변화를 겪어왔는지 자세히 살펴봐야 한다.

한편 코로나19 팬데믹에 의한 경기침체는 구조변화의 속도뿐 아니라 방향에도 영향을 끼칠 수 있다. 기술 발전의 방향은 가능한 한 비용이 많이 드는 과업을 대체하는 쪽으로 나타나는 경향이 있다(Acemoglu and Restrepo, 2019). 그런데 앞서 언급했듯이 코로나19의 영향은 과거 경기침체 시기보다 크게 이질적이었다. 서로 다른 직업 간에는 생산성 격차가 존재하는데, 코로나19가 이를 변화시켰을 수 있다는 의미이다. 이는 다양한 과업의 비용을 바꿔 기술 발전의 방향에 영향을 줄 수 있다. 즉 코로나19 이후 고용구조를 예상하기 위해서는 코로나19의 영향이 구체적으로 어떤 과업의 비용을 더 증가시켰는지도 이해해야 한다.

팬데믹 이전 고용구조 변화

경제구조는 꾸준히 변화하였고 이에 따라 고용구조도 변화하고 있다. 구조변화의 원인은 다양하지만 그중 중요한 하나는 기술의 발전이다. 특히 1970년대 이후 가장 중요한 기술 발전이라고 할 수 있는 컴퓨터의 도입 및 발전은 노동수요에 커다란 변화를 가져왔다.

컴퓨터의 성능이 오랜 시간에 걸쳐 비약적으로 좋아지면서 컴퓨터 프로그래밍으로 코딩할 수 있는 과업들의 처리 속도가 계속해서 빨라졌다. 코딩될 수 있는 과업은 주로 반복적인 직무였고 이에 따라 반복적인 직무를 주로 수행하는 일자리가 꾸준히

기술의 빠른 발전은 특정 직무를 대체함으로써 해당 직무를 수행하는 일자리 수요를 감소시킨다. 과거 직업 양극화 현상의 이면에는 반복직무를 수행하는 일자리의 감소를 불러온 IT 혁명이 있었다.



최근에는 IT 혁명에 이어 AI 등 4차 산업혁명이 주목받고 있다. AI는 과거 IT 혁명과는 다르면서도 보다 광범위한 직무를 대체할 것으로 예상된다.

팬데믹과 그 이후의 고용구조 변화

줄었다(Autor, Levy and Murnane, 2003). 우리나라도 예외는 아니었다. 예를 들어, 반복적인 직무를 주로 수행하는 직업에 해당하는 기능원 및 관련 기능 종사자, 장치, 기계조작 및 조립종사자 비중은 1994년 약 27%에서 2020년 약 20%로 빠르게 하락했다. 한편, 반복적인 직무를 주로 수행하는 직업들의 임금수준은 여러 직업 중 중간에 위치하기 때문에 이 같은 일자리 감소는 고용분포에서 중간이 사라지는 현상, 즉 일자리 양극화 현상을 초래하기도 했다.

최근에는 소위 4차 산업혁명이라 불리는 디지털 전환이 빠르게 진행되고 있다. 특히 일자리에 대한 영향 측면에서 인공지능(Artificial Intelligence, AI)의 발달이 큰 주목을 받고 있다. 하지만 다양한 연구에도 불구하고 AI가 대체하는 과업이 무엇이고 그것이 결국 어떤 일자리에 영향을 미칠 것인지에 대한 뚜렷한 결론을 찾기는 아직 어렵다.²⁾ 다만 많은 연구에서 공통으로 나타나는 것은 AI가 과거 IT 혁명과는 다르면서도 더 광범위한 과업을 대체할 수 있을 것이라는 예상이다. 이는 AI 발달로 사라지는 일자리도 더욱 광범위해질 가능성을 시사한다.

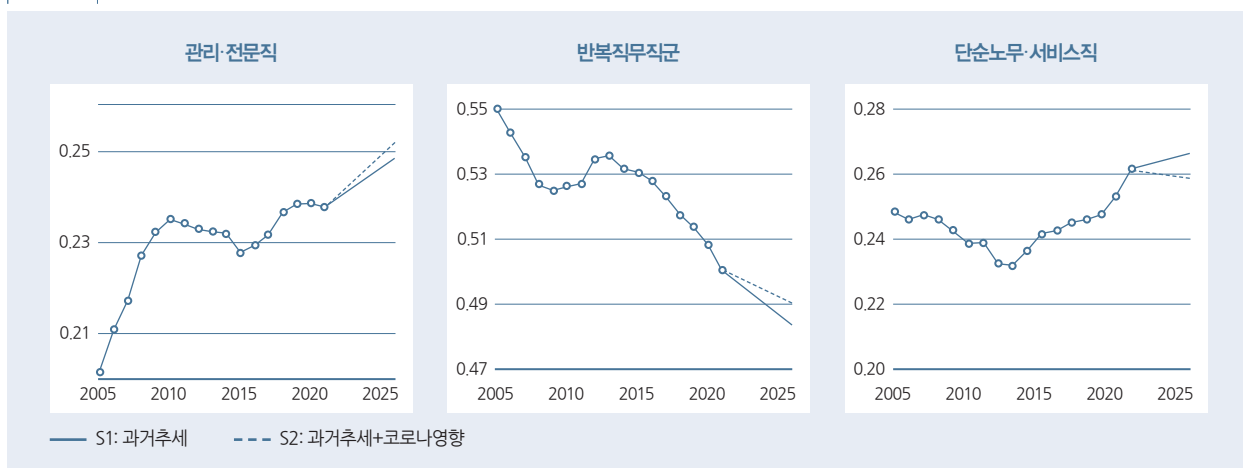
앞서 언급했듯이 팬데믹은 산업, 직업 등 여러 가지 측면에서 매우 이질적인 영향을 미쳤다. Aum(2022)은 팬데믹 시기에 나타난 과업별 변화를 살펴보기 위해 팬데믹 시기에 나타난 산업 및 직업충격의 특징을 분석했다. 분석 결과, 코로나19 팬데믹 기간의 직업별 충격은 감염위험이 크고 재택근무가 어려운 일일수록 강하게 나타났다. 특히 팬데믹이 진행될수록 감염위험보다는 비대면 근로의 어려움이 더 중요해졌다. 또한 코로나19 시기의 충격은 산업보다는 직업별 이질성과 더 관련이 높았다. 이러한 결과들은 코로나19로 대면 서비스를 요구하는 직무의 비용이 커졌음을 암시한다. 보다 비용이 커진 직무를 대체하는 방향으로 기술이 발전한다면 상대적으로 대면 서비스 직무를 대체할 유인이 더 커졌다는 의미가 된다.

팬데믹 이전에도 O2O(Online to Offline) 시장의 빠른 성장이나 원격의료, 스마트 금융 확대 등 대면 서비스의 비대면 전환이 가시화되고 있었음을 고려하면 비대면으로의 전환은 어느 정도 실현이 가능한 영역에 있다. 이러한 비대면 전환이 활발해질수록 대면 서비스를 제공하는 노동의 수요는 하락한다. 예를 들어, 플랫폼을 통한 배달 애플리케이션 도입으로 전통적인 서빙 서비스와 비교해서 더 적은 인력이 더 많은 음식을 전달할 수 있게 되었다. 기술변화의 유인과 가능성 모두에서 대면 직무의 비대면화가 더 공고화될 것이라는 예상을 해볼 수 있다.

2) 예를 들어 Brynjolfsson, Mitchell and Rock (2018), Felten, Raj and Seamans (2018), Webb (2020) 등은 AI의 영향을 직업별로 추정하였는데 모두 상이한 결과를 얻었다.

Aum(2022)에서는 경제모형을 활용하여 대면 직무를 대체하는 형태의 기술변화가 우리 경제의 고용구조에 가져오는 변화를 살펴보았다. 구체적으로 향후 5년간 대면 직무를 대체하는 기술변화가 가속되는 경우 단순노무·서비스직에 대한 수요가 팬데믹 이전에 비해 감소하는 것으로 나타났다. 이에 따라 반복직무 근로자에 대한 수요 감소 추세는 완화되고 관리직·전문직에 대한 수요는 더욱 증가할 것으로 예상되었다. 이는 팬데믹 이전에 반복직무 근로자가 집중적으로 감소하면서 단순노무·서비스직에 대한 수요가 상대적으로 증가한 것과 대비되는 변화이다.

그림 1 | 코로나19와 고용구조 변화



주 동그라미 표시는 데이터를 의미하며 실선은 과거 추세에 해당하는 기술변화가 있는 경우, 점선은 과거 추세에 대면 서비스를 대체하는 기술변화가 더해진 경우에 대한 모의실험 결과임
자료 Aum(2022)에서 인용

다만 이런 결과가 과거 진행되던 자동화와 전혀 다른 기술변화를 의미하는 것은 아니며 유의해야 한다. 그보다는 과거와 같이 자동화가 진행되더라도 그 직업적 영향이 과거에 비해 넓어질 수 있다는 것으로 해석해야 한다. 예를 들어, 과거 일자리 변화를 설명하는 자동화에서 가장 대체가 어려운 직무는 대인 직무(interpersonal task)였다(Lee and Shin, 2017). 하지만 최근의 자동화는 대인 직무도 대체할 수 있다. 예를 들어, 키오스크의 설치하는 사람이 직접 사람과 대면해서 주문받는 대인 직무를 대체하는 성격이 있고 이는 과거에 주로 강조되던 제조업 조립공정의 자동화 등과 구분된다.

디지털 전환의 영향이 명확하지 않고 팬데믹에 의한 불확실성도 높은 상황에서 앞으로의 고용구조를 정확히 예상하는 것은 현실적으로 불가능하다. 그럼에도 불구하고 Aum(2022)의 분석은 팬데믹 이후 구조변화로 노동시장 취약 계층의 부담이 가중될 우려가 있음을 암시한다. 앞으로 수요가 더 감소할 가능성이 있는 전통적인 단순

팬데믹 이후에는
과거보다 광범위한
일자리 감소압력이
우려된다. 향후
고용안전망 강화 및
평생교육체계 개편이
필요한 이유이다.

노무·서비스직에는 상대적으로 저학력, 임시·일용직 근로자, 고령층 근로자 등 저임금 근로자가 많기 때문이다. 현실적으로 대면 근로의 대체는 플랫폼 거래를 통한 기그 워크(gig work)의 급격한 증가로 나타날 수 있는데, 플랫폼 근로는 전통적 서비스 산업의 저임금 근로자에게 부정적 영향을 미칠 수 있다는 우려도 있다(Schwellnus et al., 2019). 팬데믹 기간에 나타난 저임금 근로자의 부담이 앞으로도 상당 기간 지속될 수 있다는 의미이다.

이상의 논의를 종합하면 다음과 같다. AI의 발전으로 앞으로는 과거보다 더 다양한 직무가 대체될 가능성이 커졌다. 기술변화가 빠르게 진행되는 가운데 진행된 팬데믹은 특히 대면 직무를 대체하는 성격의 변화를 가속할 수 있다. 이런 변화는 과거부터 이어지던 일자리 감소를 더욱 공고히 하면서도 대면 직무 비중이 높은 일자리들로 그 대상을 확대할 수 있는데, 이러한 일자리에는 상대적으로 저임금 근로자가 많다. 코로나19 이후 고용구조 변화에 대응하는 과정에서 고용 안전망 확대 및 평생교육 체계 개선 등 저임금 근로자의 직업 전환을 위한 노력에 관심을 더할 필요가 있는 이유이다. 

참고문헌

- Acemoglu, Daron, and Pascual Restrepo, "Automation and new tasks: How technology displaces and reinstates labor," *Journal of Economic Perspectives*, vol.33 no.2, 2019, pp.3-30.
- Aum, S., "The impact of COVID-19 on jobs in Korea: Does contact-intensiveness matter?," *KDI Journal of Economic Policy*, vol.44 no.2, 2022, pp.1-28.
- Aum, S., T. S. Lee, and Y. Shin, "COVID-19 doesn't need lockdowns to destroy jobs," *Labour Economics*, vol.70, 2021, article 101993.
- Autor, D., F. Levy, and R. J. Murnane, "The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration," *The Quarterly Journal of Economics*, vol.118 no.4, 2003, pp.1279-1333.
- Brynjolfsson, Erik, Tom Mitchell, and Daniel Rock, "What can machines learn, and what does it mean for occupations and the economy?," *AEA Papers and Proceedings*, vol.108, 2018, pp.43-47.
- Felten, Edward, Manav Raj, and Robert Seamans, "A method to link advances in artificial intelligence to occupational abilities," *AEA Papers and Proceedings*, vol.108, 2018, pp.54-57.
- Jaimovich, N. and H. Siu, "Job Polarization and Jobless Recoveries," *The Review of Economics and Statistics*, vol.102 no.1, 2020.
- Lee, S. and Y. Shin, "Horizontal and vertical polarization: Task-specific technological change in a multi-sector economy," Working Paper 23283, *National Bureau of Economic Research*, 2017.
- Schwellnus, C., A. Geva, M. Pak and R. Veiel, "Gig economy platforms: Boon or Bane?," *OECD Economics Department Working Papers*, No.1550, 2019.
- Webb, Michael, "The impact of artificial intelligence on the labor market," Unpublished manuscript, Stanford University, 2020.

글로벌 공급망 위기의 향후 전망과 정책 대응방향



글

김영한

성균관대 경제학과 교수



2020년부터 팬데믹에 의해 전 세계 생산설비와 운송 및 유통구조가 물리적으로 폐쇄되면서 초래된 글로벌 공급망 위기는 기존의 미·중 무역전쟁에 더해서 2022년 러시아의 우크라이나 침공까지 이어지며 더욱 심화되는 국면이다. 팬데믹과 미·중 무역전쟁, 그리고 우크라이나 전쟁, 그 어느 하나도 해결의 실마리가 쉽게 나타나지 않는 만큼, 글로벌 공급망 위기는 장기화될 가능성이 높아 보인다. 따라서, 우리 정부 및 기업은 단기적으로 위험최소화를 위하여, 핵심 부품 디자인 및 생산 공급망은 전략적으로 수직계열화하는 유연한 공급망 관리 전략을 서둘러야 한다. 또한 특정 해외국가로부터의 소재 및 중간재 의존구조를, 신속히 우리나라의 유망 중소기업으로부터 안정적으로 조달할 수 있도록 공급망 재편을 위한 노력이 절실하다. 장기적으로는 미·중 무역전쟁과 우크라이나 전쟁으로 무력화된 다자간 자유무역체제를 복원하는 노력에 국제적인 리더십을 발휘하는 노력도 배가되어야 할 것이다.

글로벌 공급망 위기의 원인은?

글로벌 공급망 위기를 초래한 일차적인 원인이었던 팬데믹의 국제적인 영향이 2022년 들어 수그러들 것으로 기대되었으나, 최근의 조짐은 또 다른 변이바이러스가 확산되면서, 그 영향력이 잦아들 기미를 찾기 어려워졌다. 코로나19로 인한 각종 생산 시설의 셧다운은 소비재 및 최종재의 생산중단은 물론 대부분 제조업 제품의 필수 중간재가 된 반도체의 공급부족을 초래하였고 모든 산업에 걸쳐 중간재의 공급부족을 연쇄적으로 초래하고 있다. 또한, 코로나19 발생 이전부터 심각한 인력난을 겪고 있던 운송서비스 부문에, 코로나19로 인한 추가적인 인력난까지 더해지면서, 전 세계 항만노동자와 운수노동자들의 절대부족에 의해 물류시스템까지 붕괴되었고, 글로벌 공급난은 생필품 부족으로까지 이어지고 있다.

한편 이와 같은 글로벌 공급망 대란이 코로나19로 인한 일시적인 충격으로 그치는 것이 아니라, 소비자물가 및 생산자물가의 상승까지 초래하여, 전 세계적인 인플레이션 공포까지 겹치고, 미국 연방준비위원회(FRB)를 포함한 선진국 중앙은행들이 물가상승 억제를 위한 금리인상 조치까지 고려하면서, 스태그플레이션에 대한 공포로 이어지고 있다.

이처럼 전 세계 경제를 동시에 마비시키고 있는 글로벌 공급망 대란이 일시적인 현상으로 그칠 것인지, 혹은 장기화되면서 세계 경제의 발목을 잡을지를 예측하기 위해서는, 글로벌 공급망 붕괴를 초래한 원인들에 대한 정밀한 분석이 선행되어야 한다. 최근 전 세계에 걸쳐 소비재에서부터 생산재에 이르기까지 모든 산업을 아우르는 글로벌 공급망 붕괴의 첫 번째 원인은, 코로나19의 결과, 모든 산업생산 설비의 물리적인 중단을 초래한 셧다운이 2020년 초부터 계속 이어지고 있다는 점이다.



또한 선진국과 개발도상국 간의 코로나19 백신이 매우 비대칭적으로 보급되면서, 후진국에서 열악한 백신접종 상태가 계속 이어지는 한, 새로운 변종바이러스의 출현 가능성이 항상 열려 있어서, 글로벌 공급망 붕괴는 상당기간 지속될 가능성이 크다.

두번째 요인은, 최근 일부 서방 국가들을 중심으로 ‘위드 코로나’ 정책들이 도입되고 오랜 기간 동안 반복되어온 락다운에 의하여 억제되어왔던 소비욕구들이 폭발적으로 증가하면서, 글로벌 수급 불균형을 더욱 심화시키고 있다는 점이다.

세번째 요인은, 락다운에 따른 생산설비 가동의 마비에 더해서, 코로나19의 결과, 전 세계 운송시스템과 물류시스템이 마비되었다는 점이다. 사실 글로벌 물류체계는 이미 코로나19 이전부터 심각한 인력난을 겪고 있었다. 그 주요한 원인은 미국을 중심으로 한 서방 운송회사에서 코로나19 이전부터 비용절감을 위하여 운송노동자들의 실질임금을 계속 삭감해온 결과이다. 이에 더해, 코로나19가 발생하면서, 물류시스템의 주요한 노동력공급의 원천이었던 외국인 노동자들의 입국이 봉쇄되고, 기존에 있던 노동력조차도 코로나19 감염 등으로 인력공급이 감소하면서, 노동력의 절대부족에 의한 운송시스템과 물류시스템의 마비가 심화되었다.

네번째 요인은, 앞에서 살펴본 코로나19로 인한 물리적인 락다운의 영향에 더해, 2018년부터 시작된 미·중간 무역전쟁과 소모적인 기술패권 경쟁이 기술집약적인 반도체 등 첨단제품과 소재산업에서 기존 공급망의 붕괴를 초래했다는 점이다. 이에 더해 미·중 무역전쟁 과정에서 결정된 일방적인 보호무역 조치와 무역보복 조치들이 기존의 WTO를 중심으로 한 다자주의 자유무역체제를 무력화하는 결과를 초래하였다. 이처럼 미·중간 패권경쟁을 통해 일상이 되어버린 미국과 중국 두 나라의





일방주의적 보호무역정책이 안정적인 글로벌 공급망의 필수조건인 예측 가능한 다자간 자유무역체제를 허물어버렸다.

마지막으로 글로벌 공급망에 치명적인 충격을 주고 있는 요인은 러시아의 우크라이나 침공에 따른 지정학적인 불확실성이다. 우크라이나 전쟁은 단순히 천연가스 및 석유 등 에너지가격과 식량가격만 기록적으로 인상시킨 것이 아니라, 양국에서 생산되는 곡물 등 핵심광물자원들의 안정적 공급도 붕괴시켰다. 그 결과 팬데믹 이후 이미 붕괴상태였던 글로벌 공급망에 회복불능의 치명타를 안긴 것으로 평가되고 있다.

2022년 글로벌 공급망 대란의 향후 전망

세계 경제의 발목을 잡고 있는 글로벌 공급망 대란이 언제까지 이어질지는 결국, 글로벌 공급망 대란을 초래한 원인변수들이 언제쯤 제거될 것인가의 문제이다. 첫째, 글로벌 공급망 대란의 일차적인 원인은 코로나19에 의한 섯다운이었던 만큼, 결국 세계 경제의 핵심 공급요충지에서 코로나19 사태의 진정 여부에 달려있다고 봐야할 것이다. 또한 선진국과 개발도상국 간의 심각한 백신공급 격차가 있는 가운데, 후진국 및 개발도상국들이 백신공급의 사각지대에 놓여있는 한, 선진국만의 백신방역의 의미가 없음을 최근의 오미크론 변종바이러스 사태에서 한번 더 확인하였다. 따라서 2022년 중에 글로벌 공급망 대란이 수습될 수 있을지 여부는 결국, 전 세계의 개발도상국에 균형있는 백신접종이 이루어질 수 있도록 선진국들의 적극적인 협력 및 지원이 이루어지는가 여부에 달려있다.

둘째, 2022년 중에 글로벌 공급망을 교란시켜온 미·중간 패권경쟁에 의한 첨단소재 및 부품의 공급망이 정상화될 가능성은 결국 현재 진행중인 미·중간 패권경쟁이 2022년 중에 새로운 전기를 맞이할 수 있는가에 달려있다. 미·중간 패권경쟁 구도가 트럼프 행정부가 미국 내 극우지지층의 정치적 지지를 얻어내기 위하여 시도했던 일시적이고 돌발적인 현상이었다면, 2022년 중, 이러한 소모적 패권경쟁의 새로운 국면을 기대해볼 수도 있을 것이다. 그러나 미·중간 패권경쟁구도는 미국과 중국 모두 각각의 국내 정치 및 경제상황에서 피할 수 없는 선택이라는 것이 중론이다.

미국의 경우, 트럼프가 전략적 측면에서 미·중간 갈등구조를 극우성향 지지자들로 부터 정치적 지지를 확보하는 전략으로 미·중 패권경쟁 구도가 활용되었다. 이에 더해, 바이든 역시, 최근 급속히 낮아지고 있는 미국 내 정치적 지지도 개선과 함께, 바이든의 역점과제인 산업인프라 개선 투자와 사회인프라 투자를 추진하기 위해서는 중국위기론을 통한 정치적 지지의 확보가 필수적인 것으로 판단하고 있다. 마찬가지로, 중국 역시 2022년말 예정된 시진핑의 국가주석 연임을 위하여 중국내 정치적 지지 확대가 절실한 입장에서, ‘미국의 부당한 내정간섭’에 분연히 맞서, 과거 청나라의 굴욕을 설욕할 수 있는 ‘강력한 중국’의 굴기를 보여주는 것은 피할 수 없는 선택이라는 분석이다.

이에 더해, 최근 중국 제2위 부동산 개발업체인 헝다의 파산위기를 포함하여, 부동산 및 금융부문에서 심각한 것으로 평가되는 자산거품 및 부실채권 등 금융권의 위기는 물론, 점차 확산되는 빈부격차에 따른 사회적 갈등과 소수민족 갈등 그리고 권위주의 공산당 정부에 대한 불만이 확산되는 등 다양한 국내경제 및 정치적 위기국면에 처해왔다. 이러한 국내경제 및 정치적 위기 돌파를 위하여, 중국 공산당 정부는 ‘일대일로’와 같은 대형 다국간 프로젝트를 통해서 정치적 지지 제고를 기대했으나, 국민적 관심이 점차 줄어들고 있다. 그 결과, 미·중 무역전쟁과 미·중 패권경쟁 같은 대외적 갈등구조를 통하여 중국의 위상을 제고하는 전략이 오히려 정치적 지지를 끌어올리는 데에 더욱 효과적인 전략이라 판단한 것으로 보인다. 이처럼 미국과 중국 모두, 국내의 경제적 문제와 정치적 요인에 의하여 양국간 패권경쟁을 전략적으로 활용하는 측면이 크고, 또 2022년 중에 이와 같은 미국과 중국의 국내사정에 근본적 변화가 발생할 가능성도 낮기에 미·중간 패권경쟁 심화에 따른 글로벌 공급망 교란효과는 2022년에도 계속될 것으로 보인다.

넷째, 2022년 중, 다국적기업들이 기존의 비용최소화와 효율성 극대화를 위하여 추진해왔던 세계화 전략과 글로벌 아웃소싱 전략은 큰 방향전환이 이루어지면서 글로벌 공급망 구조에 근본적인 변화가 발생할 것으로 보인다. 대다수 다국적기업들은 비용최소화 및 효율극대화를 위하여, 각각의 생산공정별로 생산비용이 가장 낮고,

팬데믹의 종식에
필수적인 모든 개도국에
대한 백신지원은 아직
요원해보인다. 글로벌
공급망 위기를 가중시킨
미·중 무역전쟁 역시
미국 및 중국 모두의
국내정치적 이해관계에
의해, 정치적으로
활용하고 있는 만큼,
단기적으로 그 해법을
찾기가 쉽지않을 것으로
보인다.

생산효율이 가장 높은 세계 각 지역에 생산공장을 설립하여 운영하는 수직적 해외 직접투자(vertical FDI) 전략을 통하여, 생산공정의 수직적 분할(fragmentation) 전략을 광범위하게 채택해왔었다. 이러한 세계화 전략과 글로벌 아웃소싱 전략은 국제거래비용이 저렴하고, 국제거래의 불확실성이 낮을 때에, 이윤극대화를 가능하게 하는 다국적기업의 경영전략이었다.

그러나 이번 코로나19로 인한 글로벌 공급망 붕괴사태를 경험하면서, 다수의 다국적기업들은 기존의 비용최소화와 효율성 극대화를 위한 세계화 전략과 글로벌 아웃소싱 전략에서, 위험최소화(risk minimization)를 위한 지역화(regionalization) 전략과 시장집적(market agglomeration) 전략으로 전략변화를 보일 가능성이 크다. 이 경우, 최근 미국기업을 중심으로 하는 리쇼어링전략과 함께, 한국과 같은 수출 의존도가 높은 국가의 다국적기업들은, 최종 거대시장에 모든 생산공정을 집적하는 형태의 공급망 재편전략이 선택될 가능성이 높다. 이 경우, 코로나19나 기후변화에 따른 물리적 불확실성에 따른 공급망 교란 가능성은 낮아지겠지만, 전반적인 생산공정의 비용상승은 불가피해져서, 이미 글로벌 공급망 교란에 의하여 심화되고 있는 전 세계적인 인플레이 압력에 추가적인 부담이 될 개연성이 커질 것으로 보인다.



마지막으로 국제유가와 식량가격을 천정부지로 올려놓은 우크라이나 전쟁의 향방이 최대관건이다. 최근 우크라이나 전쟁이 장기화되면서, 에너지가격과 식량가격 및 기타 희소광물자원들의 가격인상이 계속되면서, 세계 경제의 동시침체 가능성까지 우려되고 있다. 우크라이나 침공을 결정한 푸틴의 러시아 내에서의 정치적 기반이 아직 건재한 만큼, 우크라이나 전쟁에 따른 추가적인 글로벌 공급망 불안요인 역시 단기간에 해소될 가능성은 낮은 것으로 예상된다.

한국경제의 대응방향과 전략적 시사점

단기적으로 위험최소화를
위하여, 핵심 부품
디자인 및 생산 공급망은
전략적으로 수직계열화하는
유연한 공급망 관리
전략을 서둘러야 한다.
장기적으로는 미·중
무역전쟁과 우크라이나
전쟁으로 무력화된
다자간 자유무역체제를
복원하는 노력에 국제적인
리더십을 발휘하는 노력도
배가되어야 할 것이다.

코로나19로 촉발된 글로벌 공급망의 붕괴 원인들과 2022년 중 글로벌 공급망의 복원가능성에 대한 분석결과는 글로벌 공급망의 복원에 대한 우울한 전망을 제공한다. 즉 글로벌 공급망 붕괴의 일차적 원인인 생산설비 폐쇄에 의한 공급망 교란이 해소되기 위해서는 결국 코로나19 위기의 해결이 전제되어야 하고, 또 이 코로나19 위기의 해결은 오로지 전 세계적인 백신접종이 충분히 이루어진 이후에나 가능할 것이다. 또한 최근 에너지가격과 식량가격 폭등과 그에 따른 추가적인 공급망 붕괴는 우크라이나 전쟁의 종결방안에 대한 국제적 합의가 나와야 그 해법을 찾을 수 있을 것이다. 이러한 상황에서, 글로벌 공급망 복원을 위하여 한국정부와 한국기업들이 단독으로 해결할 수 있는 과제는 거의 없어 보이지만, 그래도 글로벌 공급망 복원을 위한 물꼬를 터는 과정에서 한국정부와 기업들이 수행할 수 있고, 또 수행해야 하는 과제들을 발굴하고, 또 실행에 옮겨야 할 것이다.

첫째, 글로벌 공급망 복원의 일차적인 선결요건인 코로나19의 종식을 위하여, 아프리카, 중남미 등 후진국들을 포함한 전 세계적인 백신접종 완료방안을 모색할 다자간 협의체제 가동을 위하여, 중간국으로서 한국정부의 역할을 적극적으로 수행할 필요가 있을 것이다. 이러한 개발도상국에 대한 백신지원을 위한 다자간 협의체제를 구축하는 과정에, 서방 선진국뿐만 아니라 중국과 러시아도 동참하도록 유도할 경우, 최근 파행적인 패권경쟁 및 국제적 갈등구조를 확대 재생산해온 미국과 중국, 미국과 러시아 간의 패권갈등 구조를 새로운 국제협력 구도로 전환시키는 계기도 만들어줄 수 있을 것이다.

둘째, 글로벌 공급망 붕괴의 또 다른 주요한 요인인 국제운송 및 물류시스템의 마비는 인력부족에 의한 결과인 만큼, 외국인 노동자를 포함한 노동력의 자유로운 이동을 보장하는 제도적 보완이 뒷받침되어야 할 것이다. 한편 이러한 외국인 노동자를 포함한 노동력의 자유로운 이동 역시 코로나19 사태와 직결된 문제이기때 그 해결이 쉽지않다. 따라서 국제운송시스템 및 물류시스템에 있어서의 자동화 및 효율성 개선을 위한 시스템개발에 우리기업 및 정부의 각별한 노력이 필요하다. 이러한 자동화 및 효율성 개선을 위한 시스템개발과 운용 부문은 향후 국제적인 수요가 크게

증가할 부문이기에, 우리나라 시스템개발 기업들의 적극적인 기술개발 및 시장지배력 확보를 위한 노력과 이를 뒷받침해줄 정부의 지원정책도 필요한 상황이다.

셋째, 글로벌 공급망의 복원을 위해서는, 미·중간 무역전쟁 및 패권경쟁의 결과, 무력화되어 버린 WTO를 중심으로 하는 다자간 자유무역체제의 복원이 필수적이다. 중국정부는 물론, 미국 바이든 행정부에서도 세계무역기구(WTO)를 중심으로 한 다자간 자유무역체제 복원은 정치적 우선순위에서 밀려나 있다. 우리나라가 강대국과 개발도상국 사이에서 중간국으로서의 리더십을 발휘할 수 있는 여건이 형성된 만큼, 우리 정부의 적극적인 WTO 복원 노력과 리더십이 필요한 상황이다.

마지막으로, 우리나라의 기업차원에서는, 글로벌 공급망 회복을 위한 국제적 여건이 형성되기 전까지는, 기존의 비용최소화를 위한 세계화 전략에서 선회하여 글로벌 공급망의 위험 최소화 전략을 선택할 수밖에 없다. 핵심 부품과 디자인 기술을 수직계열화해 코로나19 위기를 비교적 성공적으로 이겨낸 테슬라의 전략은 시사하는 바가 크다. 즉, 글로벌 공급망이 안정적으로 회복되기 전까지는, 맹목적인 아웃소싱 전략이 아니라 핵심 부품 디자인 및 생산 공급망은 전략적으로 수직계열화하는 유연한 공급망 관리 전략을 서둘러야 한다. 이와 함께, 우리나라의 다수 대기업들이 기형적으로 의존하고 있는 특정 해외국가로부터의 소재 및 중간재 조달구조를, 최대한 신속히 우리나라의 유망 중소기업으로부터 안정적으로 조달할 수 있도록 공급망 재편을 위한 정책지원도 적극적으로 이루어져야 할 것이다. 🌐





교육 분야 예산

세계 수준 한국교육 이끈 재정투자 현황과 과제

글

고선

중앙대학교 경제학부 교수

교육 분야 예산, 학령인구 감소에도 크게 증가

2022년 우리나라 교육 분야 정부예산, 즉 교육부 예산 총액은 약 100조원이 넘는다. 2022년 제2회 추가경정 예산의 정부 총지출이 679.5조원이므로 교육 분야가 전체 예산의 약 15% 정도인 셈이다. 우리나라에서 교육 분야 예산은 12대 분야 중 보건·복지·고용, 일반·지방행정에 이어 세 번째로 규모가 크다. 교육 분야 예산의 약 3/4은 지방교육재정교부금으로 시·도교육청에 배분된다. 마찬가지로 지방에 나누어지는 유아교육지원특별회계의 유아교육비 보육료 지원금까지 제외하면 20조원 가량 남는다. 이 예산이 유·초·중등교육, 고등교육, 평생·직업교육, 교육일반 및 사회복지 분야에 집행된다.

2022년 교육부의 당초 본예산은 약 90조원 수준이었는데 두 차례 추가경정예산 편성을 거쳐 10조원이 넘게 늘어났다. 2021년 제2회 추경 교육 예산 83조원에 비해서는 21% 정도 늘어났다. 2019년 교육부 예산 총액은 약 75조원이었는데, 3년 사이에 34%가 넘게 증가했다. 정부 총지출이 2019년 본예산 469.6조원에서 2022년 제2회 추경까지 약 45% 증가한 점에 비추어 보면 교육 분야 예산 증가율이 전체 예산 증가율에 미치지 못하는 것이다. 하지만 최근 정부 총지출 증가를 가져온 주요인이 인구 고령화 등에 따른 사회복지지출

수요 증가와 코로나19 대응을 위한 보건 및 재난지원 지출 증가였음을 고려한다면 학령인구의 빠른 감소를 경험 중인 우리나라에서 교육 분야 예산의 상당한 증가는 이례적이다.

최근 교육 분야 예산의 증가는 지방교육재정교부금이 주도하고 있다. <표 1>에 나타난 것처럼 교육부 총지출 중 70% 이상이 지방교육재정교부금이다. 지방교육재정교부금은 2019년 본예산 55조원에서 2022년 제2회 추경예산 76조원으로 3년간 37.6%, 약 21조원 증가했다. 지방교육재정교부금이 급격히 증가한 이유는 교육재정 수요와는 무관하게 「지방교육재정교부금법」 제3조에 따라 내국세 수입의 20.79%를 지방교육재정교부금으로 사용하도록 정했기 때문이다. 학령인구 감소에도 불구하고 경제성장에 따라 내국세 수입이 증가하며 지방교육재정교부금도 꾸준히 늘어났다. 작년과 올해는 코로나19 위기극복을 위해 추가경정예산을 각각 두 차례씩 편성했는데, 내국세 수입 증가는 다시 지방교육재정교부금 수입 증가로 이어졌다. 그래서 작년 추경을 통해서만 약 6조 3,700억원, 올해 추경을 통해서만 약 11조원 가까이 지방교육재정교부금이 커졌다. <표 1>의 마지막 행에 제시한 것처럼 추가경정예산 편성을 통해 늘어난 교육부문 예산은 거의 전부 내국세 수입 증가에 따른 지방교육재정교부금 인상액에 해당한다.

표 1 2019~2022년 교육부 예산 추이

(단위: 조원)

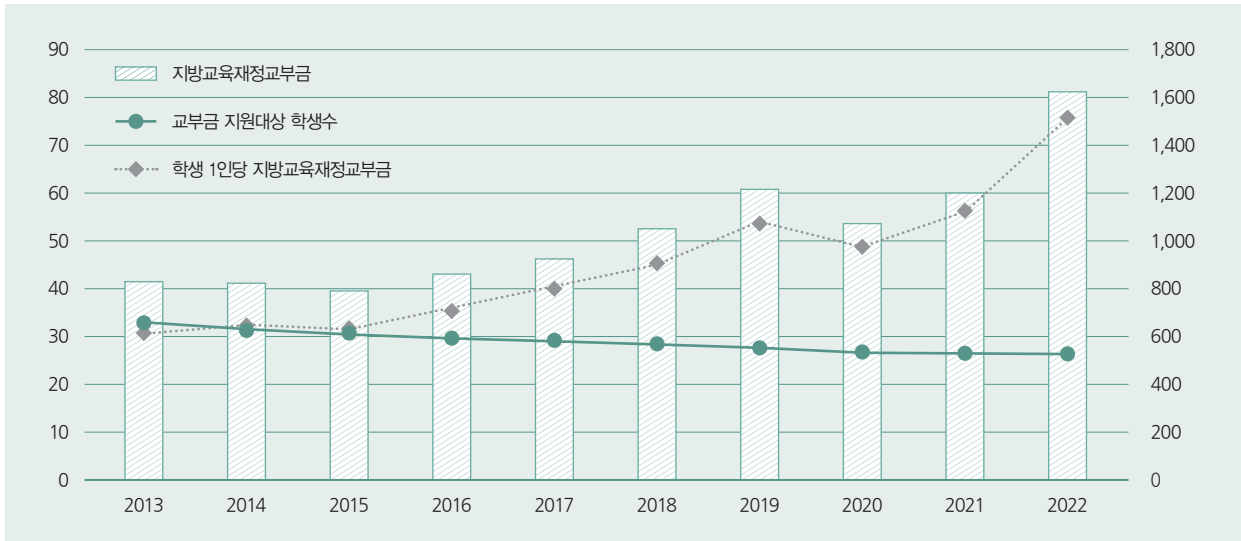
	2019	2020		2021		2022	
	본예산	본예산	추경	본예산	추경	본예산	추경
총지출(A)	74.92	77.39	75.73	76.46	83.02	89.63	100.50
지방교육재정교부금(B)	55.25	55.37	53.51	53.23	59.60	65.06	76.05
B/A	74%	72%	71%	70%	72%	73%	76%
(추경B-본예산B)/(추경A-본예산A)			112%		97%		101%

주 추경은 2020년은 제4회 추경, 2021년과 2022년은 제2회 추경 예산임. 2019년 추경에서는 교육부 예산 변동이 없었음

자료 교육부

그림 1 2013~2022년 지방교육재정교부금 추이

(단위: 조원, 만명, 만원)



주 1. 지방교육재정교부금(조원)은 왼쪽 축, 교부금 지원대상 학생수(만명)와 학생 1인당 지방교육재정교부금(만원)은 오른쪽 축으로 나타냄

주 2. 지방교육재정교부금은 교육부 교부기준으로 세계잉여금과 추경예산을 포함함

자료 국회예산정책처, 「2022년도 제2회 추가경정예산안 분석」, 2022. 5., 256쪽

내국세의 일정 비율을 교육수요와 무관하게 교육재정으로 사용하는 방식의 문제는 <그림 1>에서도 명확히 드러난다. 2013년 이래 교부금 지원대상 학생수는 계속 감소하고 있지만, 학생 1인당 지방교육재정교부금은 빠르게 증가하였다. 10년도 되지 않아 학생 1인당 지방교육재정교부금은 2.4배 이상 늘어났다. 내국세 연동 방식의 취약성은 2019년과 2020년의 비교에서도 보인다. 2020년에는 코로나19로 인한 경제위기가 닥치며 국세수입이 감소했다. 이에 따라 세계잉여금과 추경예산 편성을 반영한 2020년의 지방교육재정교부금 규모는 2019년에 비해 크게 감소했다. 이렇게 교육재정 규모가 재정수요와 무관하게 재정총량 규모에 따라 변동하는 방식은 효율적인 재정운영의 측면에서 결코 바람직하지 않다.

예상치 못하게 늘어난 교부금이 어떻게 집행되었는지 파악하기는 쉽지 않다. 각 시도교육청으로 교부된 금액 중 일부는 학교회계로 진출된다. 나머지는 교육청에서 집행한다. 2021년에는 여러 교육청이 조례

에 근거하여 학생들에게 재난지원금을 지급한 경우도 있었다. 사용되지 않은 금액은 통합재정안정화기금과 교육시설환경개선기금에 적립하거나 순세계잉여금이 되어, 이듬해 본예산에서 지방채 상환과 재난재해 복구, 장기시설 투자 등의 용처로 쓰인다. 빠르게 증가하는 지방교육재정교부금이 실제 학교회계에서 어떻게 쓰이고 있는지와 그 성과는 무엇인지에 대한 면밀한 연구와 평가가 필요하다.

분야별 교육예산, 효율성·합리성 검토와 평가 필요

우리나라 교육예산 중 약 93%는 교육 분야에서, 나머지 7% 가량은 사회복지 분야로 나누어 집행된다. 교육 분야 예산은 유·초·중등교육, 고등교육, 평생·직업교육 운영 지원과 교육일반 경비로 쓰인다. 교육 분야 예산의 약 84%는 유·초·중등교육, 14%는 고등교육에 집행되고 나머지가 평생·직업교육 및 교육일반 용도로 사용된다. 사회복지 분야 예산은 기초생활보장 교육급여를 제외한 나머지는 사립학교연금기금 사업비이다.

표 2 2019~2022년 분야별 교육예산

(단위: 억원)

	2019	2020	2021	2022
	본예산	추경	추경	본예산
교육 분야	703,353	706,612	775,307	838,983
유·초·중등교육	593,832	588,112	651,010	707,300
고등교육	100,806	108,286	112,124	119,009
평생·직업교육	7,435	8,906	10,830	11,316
교육일반	1,280	1,308	1,343	1,358
사회복지 분야	45,811	50,705	54,938	57,268
기초생활보장(교육급여)	1,317	1,016	1,030	1,222
공적연금(사학연금기금)	44,494	49,689	53,908	56,046

주 2020년은 제4차 추경, 2021년은 제2차 추경 예산임
 자료 교육부

〈표 2〉는 2019~2022년 분야별 교육예산 추이를 보여 준다. 교육 분야 예산 증가는 주로 교부금 증가에 따라 유·초·중등교육 예산이 늘어난 결과이다. 고등교육, 평생·직업교육 예산과 사학연금기금 사업비도 증가했다.

유아 및 초·중등교육 예산의 대부분은 〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 지방교육재정교부금과 유아교육지원특별회계이다. 두 금액의 합계는 전체 유·초·중등교육 예산의 약 93%이다. 나머지 금액은 학교교육과정 운영지원, 학생지원, 학교교육 지원, 국립학교 운영 등으로 사용되고 있다. 학교교육과정 운영지원에

서는 온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업 운영과 과학교술인재육성사업의 비중이 크다. 학생지원은 특수교육 예산과 학생건강지원 사업비로 구성된다. 학교교육 지원은 에듀테크 소프트웨어 구축 및 운영비, 중앙교육연수원 연수지원비, 한국교육학술정보원 출연금으로 이뤄졌다. 유아교육지원특별회계를 통한 유아교육비 보육료 지원은 지방교육정책 지원사업의 하나인데, 이 사업에는 고등학교 무상교육, 초등돌봄교실 시설확충, 그린스마트 스쿨 조성, 저소득층 학습특별지원도 포함한다.

표 3 2021~2022년 유아 및 초·중등교육 예산 구성

(단위: 백만원)

	2021 예산	2021 추경	2022 예산
유아 및 초·중등교육	62,175,207	68,541,002	74,222,163
학교교육과정 운영지원	79,755	79,755	48,240
학생지원	57,455	57,455	49,829
학교교육 지원	46,352	46,352	48,053
지방교육재정교부금	53,230,001	59,595,796	65,059,537
지방교육정책 지원 (유아교육지원특별회계)	4,975,136 (3,916,771)	4,975,136 (3,916,771)	5,288,993 (3,829,046)
국립학교 운영	78,891	78,891	74,083
회계간거래	3,707,617	3,707,617	3,653,428

자료 교육부, 2022년도 예산 주요사업비 설명자료, 2021. 12.

이 중 그린스마트 스쿨 조성 사업은 문재인 정부에서 시작한 ‘한국판뉴딜’의 교육 부문 대표 사업이다. 2021년부터 2025년까지 노후학교시설 2,126동을 이른바 그린과 스마트가 융합된 미래형 학교로 개축 및 리모델링하는 지자체 보조사업으로 국고에서 30%를 지원한다. 2021년 예산 943억원으로 시작해서 2022년에는 사업이 본격화되며 예산이 5,194억원으로 늘어났다. 2023년에는 8,000억원, 2024년과 2025년에는 각각 7,000여억원의 재정지출이 예상되고 있다.

우리나라 고등교육 예산의 45%는 <표 4>에 나타난 것처럼 맞춤형 국가장학금을 지급하는 맞춤형 국가장학제도 기반 조성 사업에 쓰인다. 대학의 등록금 수준을 규제하면서 대학생의 가구 소득에 따라 학비의 일부 또는 전부를 국가장학금으로 지원하는 사업이다. 그 다음으로 비중이 큰 사업은 국립대학 운영지원이다. 나머지 예산은 대학교육 역량강화, 대학자율역량강화, 학술연구 역량 강화 등에 쓰인다. 대학교육 역량강화는 대학 온라인강의 지원, 대학 창업 활성화, 글로벌 현장학습 프로그램 운영 등을 포함한다. 대학자율역량강화는 대학혁신지원, 4단계 BK21, 대입전형 운영 지원, 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업 등이다.

정부는 2022년 7월 7일 개최한 2022 국가재정전략 회의에서 지방교육재정교부금 중 교육세 등을 활용하여 가칭 고등·평생교육지원 특별회계를 신설하고 미래 인재육성에 투자하겠다고 발표했다. 이 재원의 사용처로는 대학 교육·연구역량 등 경쟁력 강화, 반도체 등 미래핵심 인재 양성, 직업 재교육 등 평생교육 지원, 지방대학 육성 등이 제시되었다. 학령인구가 줄어드는 현실에서 내국세 연동 방식의 지방교육재정교부금을 합리적이고 효율적으로 개선할 필요는 상당하다. 하지만 이 재원의 일부를 고등교육과 평생교육 지원으로 전용하는 방식이 타당한지는 의문이다. 고등교육 예산의 40% 이상을 국가장학금 지원에 쓰는 현실에서 재원이 과연 더 필요한지 아니면 효율적으로 다시 배분해야 할지 검토할 필요가 있다. 오랫동안 추진해 온 대학교육 역량강화와 대학자율역량강화 사업이 실제 고등교육의 역량을 얼마나 강화했는지에 대해서도 엄밀하게 평가부터 해보자. 그 뒤 충분한 연구를 통해 앞으로의 사업추진 체계와 방식을 개선하자. 고등교육 부문에서 등록금 규제 등을 통해 민간투자를 제한하고 정부의 지원금을 늘리는 방향이 바람직한지도 검토 대상이다.

표 4 2021~2022년 고등교육 예산 구성

(단위: 백만원)

	2021 예산	2021 추경	2022 예산
고등교육	9,929,869	9,954,869	10,798,006
대학교육 역량강화	502,654	502,654	511,681
대학자율역량강화	1,375,346	1,375,346	1,541,897
학술연구 역량 강화	954,449	954,449	938,167
맞춤형 국가장학제도 기반 조성	4,186,101	4,211,101	4,858,100
국립대학 운영지원	1,969,976	1,969,976	1,960,064
회계기금간거래(전출금)	940,594	940,594	987,400
회계기금간거래(예수원금상환)	730	730	679
회계기금간거래(예수이자상환)	19	19	18

자료 교육부, 2022년도 예산 주요사업비 설명자료, 2021. 12.

표 5 2021~2022년 평생·직업교육 예산 구성

(단위: 백만원)

	2021 예산	2021 추경	2022 예산
평생·직업교육	1,043,602	1,043,602	1,124,411
인적자원정책 기반강화	2,113	2,113	2,171
평생직업교육 체계구축	82,590	82,590	95,374
국제교육 협력증진	129,514	129,514	122,749
국립국제교육원 지원	98,906	98,906	117,208
산학연 협력 활성화 (고졸 취업 활성화 지원)	719,963 (191,350)	719,963 (191,350)	774,161 (182,733)
(전문대학 혁신 지원)	(412,986)	(412,986)	(465,188)
(산학협력 선도 전문대학 육성)	(100,493)	(100,493)	(112,900)
정보활용 활성화 지원	10,516	10,516	12,748

자료: 교육부, 2022년도 예산 주요사업비 설명자료, 2021. 12.

평생·직업교육 분야도 마찬가지다. <표 5>를 보면 우리나라 평생·직업교육 예산의 절반 이상이 이제 전문대학 지원금으로 집행되고 있다. 20% 가량은 국제교육협력 사업과 국립국제교육원 지원금으로 쓰인다. 평생교육과 직업교육의 경우에도 재원 확충 이전에 예산을 효율적이고 합리적으로 배분하여 집행하고 있는지에 대한 검토와 평가가 먼저 이뤄질 필요가 있다.

교육예산 체계, 다양한 과제에 대응해나가야

우리나라 교육은 현재 다양한 과제에 직면해 있다. 코로나19 이래로 기초학력 미달 비율이 증가하는 등 교육격차 확대에 대한 우려가 크다. 이민이 늘어나고 사회의 다양성이 커지며 다문화 배경 학생에 대한 적절한 교육지원도 필요하다. 미래 경제성장을 이끌어 갈 창의융합 인재를 양성하기 위한 교육 개혁, 연구개발 역량 향상을 위한 고등교육 투자도 요구된다. 이와 동시에 학령인구가 감소하는 현실에서 재정수요를 감안하여 교육 부문과 다른 부문 사이에 국가 재정을 합리적이고 효율적으로 재배분할 필요성도 상당하다.

한국 교육은 세계에서 각광받고 있다. 1인당 초·중등교육비는 세계 최고 수준이다. 고등교육 진학률과 이수율도 세계에서 가장 높은 편이다. 누리과정 도입 후 영유아교육 및 보육 참여율도 매우 높다. OECD PISA 평균 점수 수준도 최상위권이다. 이러한 성과를 이루어 낸 근간에는 적극적인 재정투자가 있었다. 앞으로도 당면한 여러 문제들에 적극적으로 대응할 수 있도록 우리나라 교육예산 체계가 합리적이고 효율적으로 개선되고 재편되기를 기대한다. 🌐



대전환 시대 재정의 역할

기후변화에 대응하기 위한 재정의 역할

글

김진수

한양대학교 자원환경공학과 교수



당면한 현실, 기후 위기

불과 10년 전까지만 해도 “기후 위기”는 다소 생소한 표현이었으나 이제는 여러 매체에서 이 표현을 어렵지 않게 접할 수 있다. 1988년에 기후변화에 관한 정부간 협의체(Intergovernmental Panel on Climate Change)가 설립된 이후 30년이 넘는 시간 동안 국제적으로 기후 변화에 대응하기 위한 여러 가지 노력을 기울여 왔으나 불행히도 전 세계 온실가스 배출량은 계속 증가해 왔다. 국제에너지기구(IEA) 통계 기준 2021년 전 세계 에너지 및 산업공정 부문 온실가스 배출량은 363억 CO₂ 환산 톤으로 1988년의 203억 톤 대비 약 79% 증가하였으며, 그에 따라 지구 표면의 평균 온도도 지속적으로 상승하여 최근에는 산업화 이전에 비해 1℃ 이상 높은 평균 온도를 기록하기도 하였다.

기후 위기 대응은 더 이상 미래 세대를 위한 구호가 아니며, 우리에게 당면한 현실이다. 2022년 여름 미국과 유럽을 강타한 폭염이나 수년째 지속되고 있는 아프리카 뿔(Horn of Africa) 지역의 가뭄 등 전 세계에 기상 이변이 빈번하게 발생하고 있다. 우리나라는 상대적으로 기후변화의 영향이 크지 않은 것처럼 보이지만, 아열대 기후로 점차 바뀌어가며 농작물 재배 가능 지역과 폭우나 태풍 발생 빈도가 달라지고 있다. 기후변화에 따른 생활양식의 변화나 기상 이변으로 인한 인명 피해, 재산 손실은 이제 특정 국가나 지역의 문제가 아니다.

기후 위기와 재정의 역할

배출권 거래제, 청정 개발 체제, 공동 이행으로 대표되는 교토의정서 체제(Kyoto Protocol mechanism)에서 시작하여 2020년에 만료될 교토의정서를 대체하기 위해 2015년에 채택된 파리기후변화협약과 국가온실가스감축목표(NDC), 2050 장기저탄소발전전략(LEDs) 등 후속 조치, 그리고 기후기술 개발과 이전을 위한 CTCN(Climae Technology Centre and Network)까지,

좀처럼 줄어들지 않는 온실가스 배출량을 억제하고 기후 위기를 막기 위하여 그동안 전 세계 많은 나라들이 작지 않은 노력과 정책적 수단을 마련해 왔다. 그럼에도 불구하고 온실가스 배출량 감축에 실패한 결정적인 이유 중 하나가 바로 각 정책과 체제를 이행하기 위한 예산의 문제였다.

에너지를 사용하는 과정이나 산업 공정에서 배출되는 온실가스는 사회적 비용(외부 비용)을 발생시킨다. 비단 기후변화 대응뿐만 아니라 사회적 최적 균형 측면에서도 그러한 사회적 비용을 내부화하여 실제적인 비용으로 가격에 반영해야 하지만, 경제성과 경쟁력을 이유로 온실가스 배출 비용의 내부화는 지금까지 그렇게 성공적이지 못했다. 잘 알려진 탄소 배출권 거래제나 탄소세가 온실가스 배출 비용의 내부화 방법 중 하나인데, 선진국에서조차 이들 제도가 안정적으로 운용되고 있다고 보기는 아직 어려우며 우리나라도 2015년에 배출권 거래제를 시작하고 탄소세는 도입되지 않은 초기 단계이다. 앞서 소개했듯이 이러한 제도를 운영하고 있는 일부 선진국을 제외한 여러 국가들, 특히 개발도상국과 중국, 인도 등 신흥국의 배출량이 계속 늘어나면서 전 세계 온실가스 배출량은 매해 최고점을 경신하고 있다.

따라서 기후변화에 성공적으로 대응하고 기후 위기를 벗어나기 위해서는 재정의 역할이 매우 중요하다. 이를 위하여 전 세계 50여 개 국가에서 기후예산을 포괄하는 녹색예산제(green budgeting)를 시행하고 있으며, 우리나라도 2023회계연도부터 온실가스감축인지예산제(탄소인지예산제) 시행을 앞두고 있다. 온실가스감축인지예산은 산업 및 에너지, 환경, 과학기술, 농림수산, 국토 및 지역개발, 교통 및 물류, 외교통상 등 경제 전 분야를 대상으로 한다. 이 글에서는 그중에서 산업 및 에너지 부문에 어떠한 투자와 지출이 왜 필요한지 살펴보고자 한다.

새로운 에너지 시스템을 위한 투자

온실가스, 특히 이산화탄소(CO₂)와 메탄(CH₄) 배출의 주원인은 에너지의 생산과 유통, 소비 과정이다. 우리나라의 2019년 총 온실가스 배출량 7억 137만 톤소톤(tCO₂) 중에서 에너지 분야 배출량은 6억 1,150만 톤으로 전체 배출량의 87.2%를 차지하였다. 즉, 온실가스 배출을 줄이고 탄소중립을 달성하기 위해서는 에너지 부문의 탈탄소화(decarbonization)를 이루는 것이 매우 중요하다.

국제에너지기구(IEA)에 따르면 2050년에 탄소중립을 달성하려면 2030년까지 에너지 부문 투자를 현재 GDP의 2.5% 수준에서 4.5% 수준까지 확대하여 연간 5조달러 이상을 20년 이상 투자해야 할 것으로 예상하였으며, 블룸버그 NEF는 그 규모를 3.1~5.8조달러로, 국제재생에너지기구(IRENA)는 5.7조달러의 투자가 필요할 것으로 전망하였다. 2021년 우리나라의 명목 GDP가 약 2,071.7조원이었으므로 4.5%를 기준으로 하면 연간 93조원 이상의 투자가 필요하다는 것이다. 그런데 우리나라의 현재 에너지 공급 체계는 화석연료 의존도가 높으며, 재생에너지 발전 단가도 해외에 비해 상대적으로 높아 이보다 더 많은 투자가 필요할 것으로 예상된다.

에너지경제연구원의 2021년 에너지통계연보에 따르면 우리나라에서 2020년에 사용한 에너지 중 석유가 37.7%, 석탄이 24.7%, 천연가스가 18.8%를 차지하여 주요 탄소배출 에너지원인 화석연료가 차지하는 비중이 81.2%로 여전히 매우 높은 수준을 기록하였다. “새로운 에너지 시스템”이란 화석연료를 무탄소 에너지원으로 전환한 에너지 공급 및 사용 체계로, 재생에너지와 원자력, 수소로 에너지를 공급하고 에너지저장시스템(ESS), 전력-수소(P2G)와 전력-열(P2H) 전환, 전기차 충전제어 등이 유기적으로 연결된 에너지 체계이다(이를 에너지 시스템 통합 또는 섹터 커플링이라고 부른다).

문제는 이와 같은 새로운 에너지 시스템을 구성하는 과정에서 기존의 에너지 설비와 인프라를 활용하기 어려워 막대한 규모의 신규 투자가 필요하다는 점이다. 탄소중립을 위한 에너지 시스템 통합은 휘발유나 경유와 같은 석유제품이나 도시가스 등 화석연료 제품을 모두 전기로 전환하고 전력 생산은 무탄소 전원으로 구성하는 이른바 전력화(electrification)가 핵심이므로 기존의 인프라를 활용하기 어렵다. 또한 변동성이 높은 재생에너지 발전원이 대규모로 진입하고 분산형 전원이 활성화되기 위해서는 송배전망을 구성하는 전력계통에도 전면적인 혁신 투자가 이루어져야 한다. 더욱이 이러한 에너지 시스템 구축을 위해 신기술이 필요한데 일부 기술은 개발 단계로 연구개발(R&D) 투자 역시 확대해야 할 필요가 있다. 2022년 에너지기술기업 실태조사에 따르면 2020년 기준 에너지기술 분야의 정부 R&D 투자는 0.8조원, 민간 투자는 3.3조원으로 총 4.1조원이 에너지기술 R&D에 투자되었다. 그런데 이러한 규모는 타 분야의 부가가치 대비 R&D 규모와 비슷한 수준으로 성공적인 에너지 시스템 통합을 위해 앞서 설명한 에너지 부문 투자 확대에 앞서 R&D 투자 규모를 먼저 늘릴 필요가 있다.

좌초자산과 비에너지 분야 탈탄소화 투자

새로운 에너지 시스템은 기존의 에너지 공급 체계와 완전히 다른 패러다임으로 이루어질 것이며 따라서 기존 설비와 인프라를 계속 활용하기 어렵다. 그런데 에너지 설비의 수명은 일반적으로 30년 정도로 보며, 유지보수를 통해 그 이상을 사용하기도 한다. 따라서 2050년에 탄소중립을 달성한다는 것은 지금(2022년)부터 투자하는 기존 에너지 공급 체계의 투자는 모두 수명기간 만큼 사용하지 못하게 되는 이른바 좌초자산(stranded asset)이 된다. 하지만 전체 에너지 공급량의 80% 이상을 화석연료에 의존하고 있는 현 상황

에서 이를 한 번에 무탄소 에너지로 전환할 수는 없으며, 앞으로도 상당 기간 화석연료를 기반으로 한 에너지 공급 설비에 투자가 지속될 수밖에 없다. 이는 좌초자산의 지속적인 증가를 의미한다.

기업 활동 측면에서 좌초자산이 되어 투자 자본의 회수가 어려울 것으로 예상되는 분야에는 신규 투자가 이루어지기 어렵다. 즉, 재정 지원을 포함한 보상 체계가 마련되지 않는다면 기업은 발전소와 같은 에너지 설비 투자에 나서지 않을 것이다. 이에 기후재정의 상당 부분은 탄소중립 이행 과정에서 늘어날 것으로 전망되는 좌초자산 문제를 해결하면서 안정적인 에너지 공급을 위한 기존 에너지 공급 체계를 일정 부분 유지하는 데 투입되어야 한다.

이는 에너지 부문만의 문제가 아니다. 2019년 기준 산업 부문 온실가스 배출량은 5,200만 톤으로 총 배출량의 7.4% 수준을 기록하였다. 기후변화 대응과 탄소중립을 달성하기 위해서는 산업 부문의 배출량 또한 획기적으로 줄여야 하며, 이는 공정의 전환과 산업 구조조정을 의미한다. 즉, 좌초자산과 전환기의 기존 공정에 대한 신규투자 문제는 에너지 부문뿐만 아니라 전체 산업 분야에 해당하는 난제이다. 더욱이 우리나라에서 세계적인 경쟁력을 바탕으로 수출에 중요한 부분을 차지하는 산업 부문은 상대적으로 에너지를 많이 사용하는 정유, 석유화학, 철강, 자동차, 조선 등 제조업이다. 따라서 이들 산업의 수출 경쟁력을 유지하면서 이른바

“기후 경쟁력”을 확보하기 위한 연료 전환과 공정 전환 투자가 필요하며, 구조조정이 예상되는 산업은 정의로운 전환(공정한 전환)을 위한 재정 지원이 필요하다.

이외에도 2050년까지 순(net) 탄소배출량 “0”을 달성하기 위해 필수적인 탄소 제거 수단에도 재정의 역할이 중요하다. 우리나라는 원료 의존성이 높아 무탄소 공정으로의 전환이 어려운 난(難)감축 산업이나 농축수산업, 항공, 폐기물 등 2050년에도 적지 않은 양의 온실가스가 배출될 것으로 예상된다. 이에 역할이 한정적일 수밖에 없는 탄소 흡수원에 더하여 이산화탄소 포집, 활용 및 저장(Carbon Capture, Utilization and Storage, CCUS)을 활용하여 순 배출량 제로를 달성하는 것이 현재 우리나라의 2050 탄소중립 전략이다. 아직 CCUS 기술개발이 완료되지 않아 R&D 투자가 필요한 점을 차치하더라도, CCUS 기술이 사업성을 확보하기 위해서는 탄소 가격이 일정 수준 이상을 기록해야 하므로 시장이 형성되기까지 의무규제 등 정책 수단과 재정 지원이 필요할 수밖에 없다.

이상에서 살펴본 바와 같이 우리에게 당면한 기후 위기를 해결하고 탄소중립을 달성하기 위해서는 정책적, 제도적, 기술적인 노력과 함께 재정의 역할이 매우 중요하다. 2023년 시행을 앞두고 있는 온실가스감축인지예산 제도를 중심으로 한 재정 정책을 바탕으로 우리나라의 탄소중립과 새로운 에너지 시스템 구축이 성공적으로 이루어지기를 기대한다. 🌍

2023년 시행을 앞두고 있는
온실가스감축인지예산 제도를 중심으로
한 재정 정책을 바탕으로 우리나라의
탄소중립과 새로운 에너지 시스템 구축이
성공적으로 이루어지기를 기대한다.



NABOSTATS(재정경제통계시스템)의 주요 통계 소개

글 **고준혁** 정책총괄담당관실 정책분석관

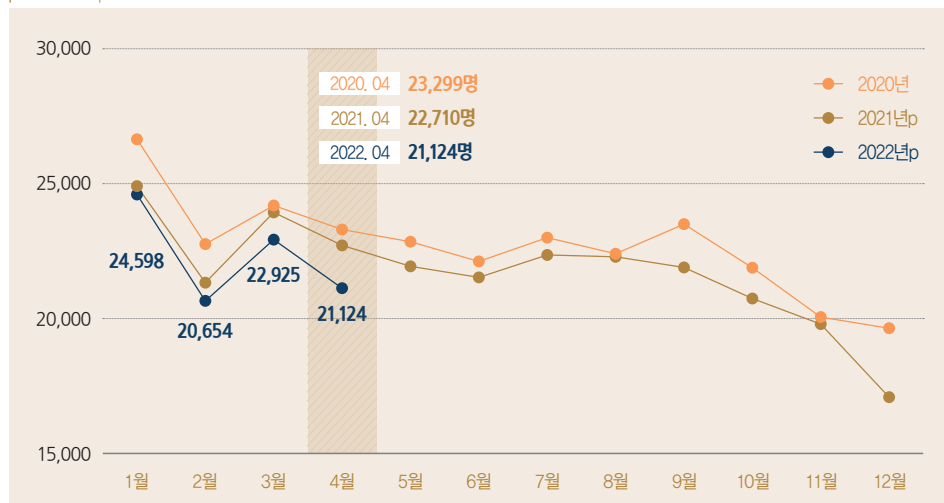
출생아 수, 77개월째 전년 동월 대비 감소

출생아 수가 77개월째 전년 동월 대비 감소하고 있다. 통계청이 2022년 6월 발표한 '2022년 4월 인구동향'¹⁾에 따르면 4월 출생아 수는 21,124명으로 1년 전에 비해 7.0% 감소했다.

인구 1,000명당 출생아 수를 나타내는 조출생률은 5.0명으로, 2021년 4월 5.4명에서 1년 사이 0.4명 줄었다. 조출생률 감소는 합계출산율 감소로 이어진다. 합계출산율은 한 여자가 가임기간(15~49세)에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수를 말하는데, 우리나라는 1970년 4.53명에서 계속 감소하여 2021년 0.81명을 기록하였다.

그림 1 전국 월별 출생아 수

(단위: 명)



자료 통계청

1) 인구동향은 인구규모 및 구조의 변동요인인 출생·사망·혼인·이혼 현황을 파악하는 자료다. 통계청은 매월 우리나라 국민이 「통계법」 및 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따라 전국의 시·구청 및 읍·면·동에 신고한 출생·사망·혼인·이혼 자료를 기초로 통계를 작성한다.

국회예산정책처에서는 2018년 NABOSTATS(재정경제통계시스템, www.nabostats.go.kr)를 구축하고, 2019년부터 본격적으로 대외서비스를 개시하여 국회 의정활동을 지원하고 있다. NABOSTATS는 670여 종의 재정 경제 분야 통계를 총망라하여 제공하고 있으며 의정활동에 필요한 300여 종의 상임위원회별 정책 통계는 물론 국회의 예·결산 심사연혁도 서비스하고 있다. 이 코너에서는 NABOSTATS에서 제공하는 통계 중 최근 이슈가 되고 있는 통계를 소개하고 관련된 국회예산정책처의 보고서를 안내하고자 한다.

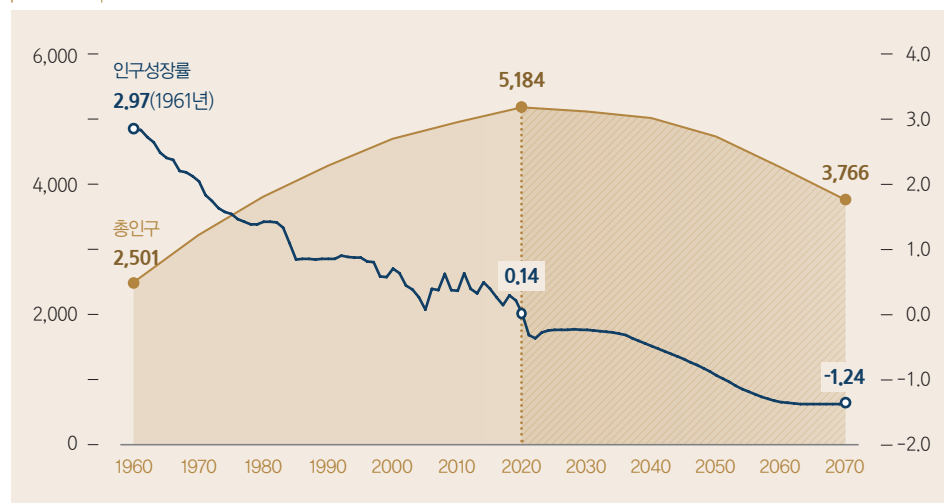
인구감소 및 인구구조의 변화

출산율이 감소하면서 총인구도 감소하고 있다. 2020년 5,184만명이던 총인구는 2021년에 5,174만명으로 9만명 가량 줄어들었다.

총인구는 출생, 사망을 비롯하여 이민과 같은 국제이동이 반영되는데 통계청이 2021년 12월 발표한 ‘장래인구추계: 2020~2070년’ 결과²⁾에 따르면 총인구는 향후 10년간 연평균 6만명 내외로 줄어들어 2030년 5,120만명 수준으로 감소하고, 2070년에는 3,766만명(1979년 수준)에 이를 것으로 예상된다. 인구성장률은 2021~2035년까지는 -0.1% 수준을 유지하다가 이후 감소 속도가 빨라져 2070년에는 -1.24% 수준으로 전망된다.

그림 2 1960~2070년 총인구 및 인구성장률

(단위: 만명, %)



자료 NABOSTATS-인구·사회통계-장래추계-총인구와 인구성장률

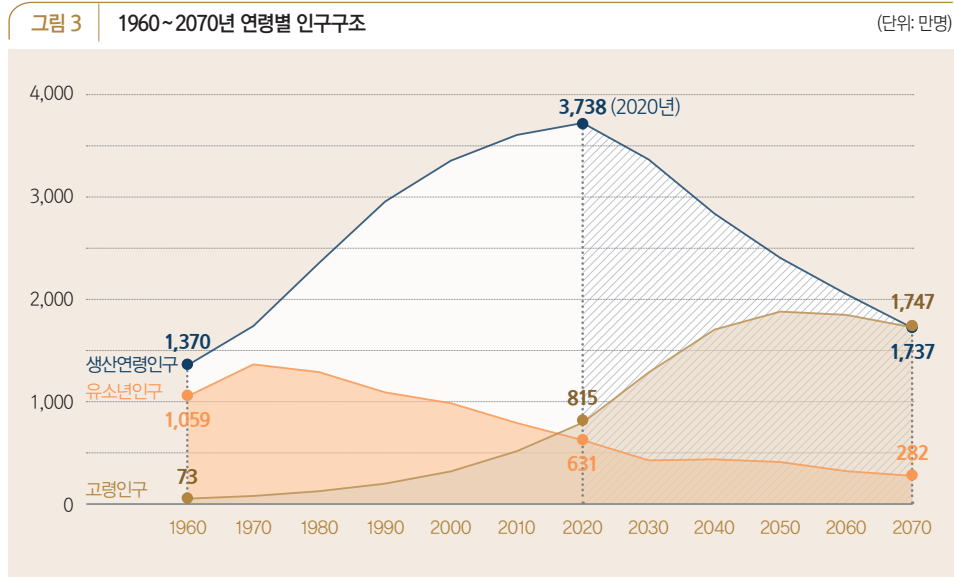
2) 본 원고에서는 통계청 중위 추계 시나리오를 인용하였다.

nabostats

인구를 연령계층별로 나누어보면, 2020년 현재 0~14세 유소년인구가 총인구의 12.2%(631만명), 생산연령인구(15~64세)는 72.1%(3,738만명), 65세 이상 고령인구는 15.7%(815만명)으로 나타나고 있다.

이러한 인구구조는 2030년에는 유소년인구 8.5%(433만명), 생산연령인구 66.0%(3,381만명), 고령인구 25.5%(1,306만명)로 변화할 것으로 예상된다. 2020년에 비해 생산연령인구는 357만명 감소하고, 고령인구는 490만명 증가하는 수치이다.

더 나아가 2070년에는 유소년인구 7.5%(282만명), 생산연령인구 46.1%(1,737만명) 수준으로 감소하는 반면 고령인구는 46.4%(1,747만명)까지 늘어나 고령인구가 유소년 인구보다 6.2배 많을 것으로 전망된다.



자료 NABOSTATS-인구·사회통계-장래추계-연령별 인구구조

인구구조의 변화가 경제에 미치는 영향

인구감소와 고령화로 인한 인구구조의 변화는 경제에 어떤 영향을 줄까?

국회예산정책처는 우리나라보다 인구구조 변화를 먼저 경험한 OECD 국가들의 인구구조 변화에 따른 경제성장 경로를 추적하고, 이에 대한 대응방향과 정책사례를 분석하여 우리나라의 지속가능한 성장전략에 대한 시사점을 얻고자 「인구구조 변화가 경제성장에 미치는 영향 분석: OECD국을 중심으로」(2021. 12.)를 발간하였다.

보고서에서는 OECD 국가들을 대상으로 계량분석모형을 통해 1960~2019년의 인구 구조 변화가 경제성장에 미치는 영향을 추정하였다. 그 결과 30~64세 비중이 1%p 하락하고 65세 이상 인구 비중이 1%p 상승하는 고령화 상황에서 연평균 경제성장률은 약 0.38%p 하락하는 것으로 나타났다.

인구구조 변화가 경제성장에 미친 영향은 시기에 따라 차이를 보이는데 2000년대 이전에는 연평균 경제성장률이 약 0.47~0.54%p 하락하였으나 2000년 이후에는 0.19~0.25%p 하락하는 것으로 분석되었다. 이는 OECD 국가들의 고령화 대응정책이 영향을 미친 것으로 판단된다.

OECD 국가들은 인구구조 변화로 인한 생산연령인구 감소, 생산성 하락, 노동참여율 하락에 대해 국외 이주민 유입(이민), 생산 및 서비스의 자동화, 여성과 고령층의 노동 참여율 제고 등의 정책으로 대응해왔다. 이러한 정책들은 효과를 거둔 것도 있으나 많은 사회적 비용과 부작용을 초래한 경우도 있으므로, 균형 있는 시각에서 바라볼 필요가 있다고 보고서는 지적하고 있다.

예를 들어 이민은 총인구수를 증가시키고 경제적으로 활동적인 연령대에 집중되는 경향이 있기 때문에 단기적으로 부양비를 줄이는 데 기여한다. 다만 장기적으로 정착 이주민의 고령화도 함께 진행되는 경우 부양비 감소 효과는 사라지고, 내국인 노동자와의 취업 경쟁, 문화적·인종적 갈등으로 인한 사회적 비용이 발생할 수 있다.

자동화와 로봇의 확산은 생산성을 증가시키고 노동력 부족을 보완할 수 있는 전략이다. 2000년대 이후 노동생산성의 추세적 하락을 통제하기 위해 대부분의 OECD 국가들은 생산 및 서비스의 자동화를 지속적으로 추진해 왔다. 자동화는 근로자들을 대체하는 고용 대체효과를 가져올 수도 있고, 자동화가 진행되면서 생산성이 증가되고 새로운 업무가 창출되는 재고용효과도 나타나게 된다. 자동화 진행과정에서 도태되고 사라지는 일자리는 비숙련, 비전문가 일자리일 가능성이 높고, 고용 대체효과와 생산성·재고용효과는 산업 분야별, 직종별로 효과가 다르게 나타날 수 있으므로 자동화 과정에서 부문별, 직종별, 연령별 균형성장이 가능하도록 방안을 마련할 필요가 있다.

이외에도 국회예산정책처에서는 우리나라의 저출산 대책을 해외사례와 비교하고, 정책의 설계·집행·성과를 분석하여 향후 정책 수립 시 고려해야 할 사항을 제언한 「저출산 대응 사업 분석·평가」(2021. 8.)를 발간한 바 있다. 저출산·고령화 문제에 관심 있는 분들은 통계자료와 함께 국회예산정책처의 보고서를 이용하면 보다 유용할 것으로 기대된다. 

NABO

발간보고서 소개



NABO 분석보고서

보고서명	발간부서	발간일
공공기관 지정 제도의 현황과 개선과제	예산분석실 공공기관평가과	5월 24일
과학기술 인프라 대형가속기 구축 운영 사업 분석	예산분석실 경제산업사업평가과	5월 30일
2022 경제전망	경제분석국 거시경제분석과	5월 30일
금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석	예산분석실 공공기관평가과	6월 10일
스마트농업 육성사업 추진현황과 개선과제	예산분석실 경제산업사업평가과	6월 15일
NABO 조세부담·재정수혜 분석모형 연구	추계세제분석실 세제분석1과	6월 30일
친환경자동차 지원 사업 분석	예산분석실 경제산업사업평가과, 사회행정사업평가과	7월 25일
지역주도형 청년일자리 사업 평가	예산분석실 사회행정사업평가과	8월 9일
2022~2070년 NABO 장기 재정전망	추계세제분석실 추계세제총괄과	8월 11일
2022 대한민국 경제	경제분석국 경제분석총괄과	8월 12일
2021회계연도 결산 분석 시리즈(총19권)	예산분석실	8월 16일
2021회계연도 총수입 결산 분석	추계세제분석실 추계세제총괄과	8월 16일

NABO 정기간행물

보고서명	발간부서	발간일
[NABO Focus 제45호] 최근 엔화 약세의 배경과 우리 수출에의 영향 점검	경제분석국 경제분석총괄과	5월 27일
[NABO Focus 제46호] 2022년도 제2회 추가경정예산안 국회 심의 결과	예산분석실 예산분석총괄과	6월 8일
[NABO Focus 제47호] 지방교육재정교부금 개편 논의 동향	예산분석실 사회예산분석과	6월 21일
[NABO Focus 제48호] 최근의 인플레이션 동향 및 주요국 정책대응 현황	경제분석국 거시경제분석과	7월 15일
NABO 재정추계 & 세제 이슈(2022년 Vol.2 제19호)	추계세제분석실 추계세제총괄과	5월 27일
NABO 경제 동향 5월호(제29호)	경제분석국 산업자원분석과	5월 30일
NABO 경제 동향 6월호(제30호)	경제분석국 인구전략분석과	6월 29일
NABO 경제 동향 7월호(제31호)	경제분석국 인구전략분석과	7월 27일

발간된 보고서는 NABO 홈페이지(www.nabo.go.kr)와 열린국회정보포털(open.assembly.go.kr) [보고서·발간물]에서 확인하실 수 있습니다.



공공기관 지정 제도의 현황과 개선과제

예산분석실 공공기관평가과



2007년 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 제정될 당시 지정되었던 공공기관의 수는 298개였고, 2022년 1월 공공기관의 수는 350개로 증가하였다. 공공기관의 증가와 함께 공공기관에 고용된 임직원(현원)은 2017년 32만 3,727명에서 2022년 1분기에는 41만 4,610명으로 증가하는 등 공공기관의 양적인 증가 및 공적 재원 투입의 증가와 함께 공공기관 관리 및 운영의 필요성은 증대되고 있다. 이에 본 보고서에서는 공공기관 관리 및 운영의 기초가 되는 공공기관 지정 제도를 중심으로 분석을 실시하고, 개선과제를 모색하였다. 이러한 개선과제는 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 주요 개선과제와 공공기관 지정 제도의 세부적인 개선과제로 나누어 접근하였다.

먼저 「공공기관의 운영에 관한 법률」의 주요 개선과제를 살펴보면, 현행법에 공공기관의 행위와 운영, 목표 설정 등의 준거로 삼을 수 있는 방향으로서 공공성의 개념을 설정하고, 지정행위의 재량성과 관련하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」의 체계를 검토할 필요가 있다. 또한 각 공공기관 유형의 개념과 정체성 및 의의를 법률상 명확히 하고, 각 유형의 구분 실익을 나누어 공공기관 유형 구분 체계를 재정비하며, 기타공공기관의 경우 법률에서의 규율 수준을 재정비할 필요가 있다.

다음으로 공공기관 지정 제도의 세부적인 개선과제를 살펴보면, 첫째, 「공공기관의 운영에 관한 법률 시행령」에서는 유형 분류의 세부 기준으로 직원 정원 50명 이상, 총수입액 30억원 이상, 자산규모 10억원 이상의 요건을 제시하고 있는데, 이러한 세부적인 요건의 실효성을 재검토할 필요가 있다.

둘째, 현행 법령에서는 연구개발목적기관의 지정과 관련한 부분만 언급되어 있으며 이후 연구개발목적기관의 운영과 경영상 관리, 예·결산상 특수성에 대해서는 법률상 별도의 규율이 적어 연구개발목적기관 제도의 실효성 제고를 위하여 관리체계를 세부적으로 재정비할 필요가 있다.

셋째, 공운위의 심사 대상으로 자료가 제출되었음에도 미지정된 기관에 대해서는 해당 심사 내용이 별도 공시되지 않고, 재량의 범위와 미지정의 판단기준에 대한 혼란이 발생하고 있으므로 공공기관의 미지정과 관련된 심사 기준 등을 구체화하여 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

그 외에도 기금관리형 준정부기관의 관리를 위한 법적 근거의 정비, 이미 지정된 공공기관의 지정 해제 시 해제 사유의 공시 등을 개선과제로 제시하였다.

과학기술 인프라 대형가속기 구축· 운영 사업 분석

예산분석실 경제산업사업평가과



대형가속기는 기초과학의 대표적인 대형 연구시설로 최근에는 생명과학, 의학, 핵공학, 재료공학, 나노, 방위산업 등으로 산업적 활용 범위와 영향력이 증가하고 있다. 우리나라에는 총 6기의 대형가속기가 구축·운영 중이며, 2022년까지 총 4조 570억원의 사업비가 투자되었다.

이와 같이 대형가속기 구축·운영에 대규모 재원이 투입되고 있으나, 구축 사업이 빈번하게 지연되고 효과적인 운영체계도 미흡한 것으로 보여, 대형가속기 구축·운영 사업 현황을 분석하고 주요 쟁점사항별 문제점 도출과 개선방향을 제시하고자 한다.

분석결과 첫째, 대형가속기 구축 사업의 체계적인 중장기 로드맵을 마련하고, 미래 과학기술 환경변화에 대응한 지속적인 수정·보완으로 재정 투자 효율성을 강화할 필요가 있다.

둘째, 사업 추진 전에 '사전 기술검증 R&D' 단계를 신설하여 R&D의 가능성과 위험성을 확인하고, 본 사업 추진 시에도 R&D와 시설건설 사업을 단계별로 추진함으로써 사업 지연의 위험성을 최소화할 필요가 있다.

셋째, 가속기 전문인력 양성, 대형가속기 간 기술·인력·정보의 공동 활용 촉진 등 대형가속기 운영체계 효율화에 노력할 필요가 있다.

넷째, 차세대 가속기 개발과 주요 장치의 국산화를 위한 전략적인 R&D 투자, 관련 산업체의 기술역량 강화를 위한 사업화 지원에 적극 노력할 필요가 있다.

2022 경제전망

경제분석국 거시경제분석과



2022년 국내경제는 대외 불확실성 확대로 경제성장의 하방위험이 높아진 상황이나, 방역조치 완화 등으로 경제활동이 점차 강화되며 연간으로 2.6% 성장할 전망이다. 민간소비는 방역조치 완화기조, 소비심리 개선 등으로 회복흐름을 이어갈 것으로 예상된다. 건설투자는 장기간 부진에서 벗어나 소폭 증가 전환할 전망이며, 설비투자는 공급망 차질 등 경제 불확실성 확대, 자본재가격 상승 등으로 둔화될 전망이다. 총수출은 재화수출 증가세가 지속되는 가운데 서비스수출이 회복세를 보이고, 총수입은 수출용 중간재와 원유 및 원자재를 중심으로 수출증가율을 상회할 전망이다.

취업자 수는 대면서비스 업종을 중심으로 회복흐름이 지속되는 가운데 제조업에서 장기간 감소에서 벗어나 소폭 증가로 전환되면서 연간 45만명 증가할 것으로 예상된다. 소비자물가는 전년에 이어 높은 물가상승 압력이 지속되며 최근 5년 평균 물가상승률(1.4%)을 크게 상회하는 4.0%를 기록할 전망이다. 국고채금리(3년만기)는 대내외 통화긴축 본격화, 소비자물가 상승 등으로 상승할 전망이며, 원/달러 환율은 안전자산 선호 강화 등으로 글로벌 달러화 강세가 지속되면서 전년보다 상승할 전망이다.

금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석

예산분석실 공공기관평가과



최근 코로나19 위기 대응을 위한 재정정책의 일환으로, 정부는 정책금융 공급 지원을 확대하였다. 최근의 코로나19 위기 외에도 정부는 과거 1997년의 외환위기나 2007년 글로벌 금융위기 등 경제 위기 발생 시, 해당 위기 극복 방안의 하나로 정책금융 공급의 확대를 추진하였으며, 이러한 정책금융의 공급은 주로 정책금융기관을 통해 이루어졌다.

각 분야에서의 중요성이 더욱 높아지고 있는 정책금융기관은 다양한 용어 및 범위로 표현되고 있는데, 이에 본 보고서에서는 분석을 위해 정책금융기관을 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중, 금융업무를 주요 업무로 하는 금융공공기관으로 설정하였다. 그리고 이들 금융공공기관을 통한 정책금융 공급의 전반적인 현황 및 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황에 대하여 분석하고, 이를 바탕으로 문제점 등의 검토를 통해 정부 정책금융 지원의 적정 방향을 모색해 보았다.

먼저 금융공공기관을 통한 정책금융의 공급을 분석해 보면, 첫째, 지원 분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융)별로 볼 때, 주택금융과 중소기업금융을 중심으로 증가하였으며, 주택금융의 경우 최근의 급격한 확대를 고려하여 공공기관의 재무건전성 관리가 필요하다. 즉, 연도별 금융공공기관을 통한 금융 공급액의 2021년 말 잔액(1,647.2조원)은 2011년(662.7조원) 대비 총 984.5조원(148.6%) 증가하였는데, 이 중 주택금융이 620조원(증가율 412.2%), 중소기업금융은 222.3조원(증가율 98.0%) 증가하였다. 둘째, 지원 방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자) 별로 분석해 보면, 보증을 통한 공급 비중이 증가하여, 보증 금융공공기관의 경우 최근의 코로나19 위기 대응에 따른 세부적인 재무건전성 관리 방안의 마련이 필요하다. 그리고 셋째, 소관 주무부처별로 분석해 보면, 중소기업금융, 수출금융, 주택금융 등의 경우 소관 부처가 각기 다른 금융공공기관을 통해 공급되고 있는 바, 각 소관 부처 및 금융공공기관 간 지속적인 협의를 통해 금융공급을 수행할 필요가 있다.

또한, 정부는 2013~2022년의 10년간 금융공공기관에 대하여 총 47.6조원을 지원하는 등 중소기업 금융, 개인 서민금융, 주택금융 및 그 밖의 산업 개발·육성, 수출입 진흥 등 정책금융 지원을 위해 금융공공기관에 대하여 지속적으로 지원하고 있으며, 이러한 금융공공기관에 대한 예산 지원의 효율적 목적 달성을 위한 방안의 마련이 필요하다.

스마트농업 육성사업 추진현황과 개선과제

예산분석실 경제산업사업평가과



개방화, 고령화 등 농업의 구조적인 문제가 투자위축으로 이어져 농업의 성장소득수출이 정체되는 등 성장 모멘텀이 약화되고 있는 가운데, 농업에 ICT 기술을 접목한 스마트농업은 청년 유입, 농업과 전후방 산업의 투자를 이끌어낼 수 있는 효과적인 대안으로 부상하고 있다.

본 보고서에서는 우리나라의 스마트농업 육성 정책·사업이 ①시설 보급·확산 ②ICT 데이터 수집·활용 ③연구개발(R&D) ④산업인프라 구축 부문으로 시행되고 있다는 점을 감안하여, 각 부문별 종합적인 성과와 문제점을 분석하고 한국형 스마트농업 발전을 위한 개선방안을 도출하고자 하였다.

첫째, 스마트팜 등 시설 보급·확산 부문에 있어서 (1)기술수준이 상대적으로 낮은 1세대 소규모 중심으로 보급되고 있어, 향후 경영효율성 등 경쟁력을 강화하기 위해서는 고도화 및 규모화된 스마트팜 보급이 필요하다. (2)스마트팜의 경우 딸기·참외·토마토·파프리카 4개 품목에 80% 이상이 집중되어 있고 노지작물·과수의 보급 실적은 미미한 수준으로 향후 시장성 있는 품목을 대상으로 실증 및 R&D 강화를 통해 추가 확산을 도모할 필요가 있다. (3)스마트농업 육성 목표 중 하나는 스마트팜 청년 창업생태계를 조성하는 것인데 스마트팜 경영주 중 청년층은 최근 3년간 10% 내외로 정체되고 있어, 임대형 스마트팜의 조속한 완공·운영, 청년층에 대한 창업자금 지원 확대 등을 통해 청년층 유입을 강화할 필요가 있다.

둘째, ICT 데이터 수집·활용 부문을 살펴보면, (1)스마트농업을 구현하기 위해서는 생산과 환경, 유통, 소비 전반에 이르는 데이터 수집·활용이 필수적인 요소인데, 현재 데이터 수집·분석 비중이 높지 못하고 대부분 생산 관련 데이터가 중심이 되고 있어 향후 적극적인 개선노력이 필요하다. (2)농가의 데이터 제공을 유도하고 농업 데이터 시장에서 농가 교섭력을 강화하기 위해 농업 데이터에 대한 권리·수집·접근·이용 등에 대한 기준을 마련할 필요가 있다. (3)농업 데이터의 가용성·접근성 향상 및 체계적인 관리 등을 위해 현재 기관별로 분산된 농업 데이터 플랫폼을 조속히 연계통합 운영할 필요가 있다.

셋째, 연구개발(R&D) 부문을 살펴보면, (1)전체 농림식품 기술수준 대비 스마트농업 관련 농림식품 기계·시스템 및 융복합 기술수준이 상대적으로 낮은 것으로 나타나서, 향후 전문인력 양성 및 타 산업 전문가 그룹과 협력 강화, 연구비 투자 확대, 개발기술 시장적용을 위한 지속적인 산업화 지원 등을 통해 기술수준을 향상시켜 나갈 필요가 있다. (2)「스마트팜 확산 방안」(2018) 수립 이후 전체 스마트농업 관련 예산 중에서 연구개발 예산에 대한 비중이 감소·정체되고 있는 가운데, 관련 기술수준 향상 등을 위하여 연구개발에 대한 투자배분을 강화할 필요가 있다.

넷째, 산업인프라 구축 부문을 살펴보면, (1)낙농·양계 등 축산 부문과 중규모(2,000평) 이상 시설원에 부문의 스마트농업 시설장비의 국산화율이 상대적으로 낮고, 대부분의 스마트농업 관련 기업은 영세하여 국산화 및 기술고도화에 어려움을 겪을 수 있으므로, 제품 성능 테스트, 실증연구 등을 지원하여 스마트농업 기업의 성장을 지원해나갈 필요가 있다. (2)스마트농업 ICT 기자재의 국가표준 및 국제표준 등에 있어서 지정 성과가 다소 미흡한 상황이므로, 향후 표준화 제정 대상 장비를 확대하고 국가표준 등이 제정된 기자재 등에 대해서는 제조기업이 표준을 적용할 수 있도록 지원을 강화해나갈 필요가 있다. (3)스마트팜 플랜트·기자재의 수출 실적은 증가하고 있으나 목표 대비 미미한 실정이고 전략 국가와 실제 수출국가와의 차이가 발생하고 있는 가운데, 판로개척 및 시장정보 지원 등을 통해 수출성고를 개선해나갈 필요가 있다. (4)인력 양성을 위해 시행하고 있는 스마트팜 청년창업 보육센터의 경우 수료생의 대부분이 관련 분야에 취·창업하는 등 성과가 나타나고 있으나 선발 후 중도에 포기하는 인원이 최소화될 수 있도록 노력할 필요가 있으며, 현재 스마트농업 보급 품목이 딸기·토마토 등에 집중되어 있는 측면을 감안해서 교육생의 재배품목도 다양화시켜 나갈 필요가 있다.

종합적으로 향후 정부는 전략품목, 목표시장, 관련 기술 등에 있어서 한국형 스마트농업의 개념을 명확히 하고, 시설 보급을 넘어서 데이터에 기반을 둔 진정한 스마트농업으로 발전할 수 있도록 체계적으로 관리해 나갈 필요가 있다.

NABO 조세부담·재정 수혜 분석모형 연구

추계세제분석실 세제분석1과



본 보고서는 조세 및 재정정책에 따른 가구의 부담과 수혜 수준을 종합적으로 측정하고자 “NABO 조세부담·재정수혜 분석모형”을 구축하고 이를 활용하여 조세·재정정책의 중요한 역할 중 하나인 소득재분배 효과에 대한 분석을 수행하였다.

모형은 가구별로 직접세·간접세·사회보장기여금에 따른 조세부담과 공적연금·공적현물이전소득에 따른 재정수혜를 측정하여 가구소득에 할당하는 방식으로, 시장소득부터 조세·재정제도의 영향을 모두 반영한 최종소득까지 단계별 소득을 산출하는 구조이다. 특히 부가가치세 및 공적현물이전소득에 대한 측정모형을 포함해 가구조사 자료에서 파악할 수 없는 조세·재정제도의 영향을 추정하였으며, 가구 응답자료와는 별개로 소득세 측정모형을 추가해 세법개정 분석 등에 활용할 수 있도록 하였다. 본 보고서에서는 13차 재정패널조사(2019년 귀속소득)를 사용하였으며, 소득재분배 분석 시 활용하는 가구의 소득분위는 민간소득에 공적연금소득을 더한 조정민간소득을 기준으로 구분하였다.

모형을 활용해 소득분위별로 가구의 소득분포를 살펴본 결과, 조세 부담은 소득수준이 높아질수록 증가하고 재정수혜는 3분위까지 감소하다가 4분위부터 증가하였으며, 이에 따라 조세부담에서 재정수혜를 차감한 순수혜는 5분위까지 양의 값을 보이다가 6분위에서 음의 값(순부담)으로 전환되는 모습을 보였다. 소득분위가 높아질수록 순수혜 규모가 작아지는 결과는 조세·재정정책으로 소득재분배 효과가 발생하였음을 시사한다. 가구원 수가 다른 가구 간 비교를 위해 가구소득을 조정(‘균등화소득’)하여 살펴보면, 전반적인 순수혜 분포는 가구소득 기준의 경우와 유사하나 의료·교육수혜 등 가구원 수에 따른 제도의 효과가 조정되면서 소득분위별 격차가 다소 작아지는 것으로 나타났다. 그 외 소득단계별 지니계수 역시 시장소득부터 최종소득까지 점차 낮아지는 모습을 보였으며, 하위구간 소득 대비 상위구간 소득의 배율의 경우에도 시장소득부터 최종소득 단계까지 점차 낮아지며 소득불평등도가 개선되는 것으로 분석되었다. 다만 이러한 분석결과는 모형 내 제도별 측정방법 및 표본자료의 한계, 정책변화 외 다른 요인에 대한 가정 등의 전제를 감안하여 해석할 필요가 있다.

친환경자동차 지원 사업 분석

예산분석실 경제산업사업평가과
사회행정사업평가과



최근 글로벌 환경규제 강화 등으로 인해 세계 각국은 친환경자동차로의 수송 패러다임 전환을 진행 중에 있으며, 우리나라 정부도 온실가스 감축과 함께 글로벌 친환경자동차 시장의 선점을 위해 다양한 정책을 추진하고 있다. 친환경자동차 산업 육성과 국내 보급 확산이라는 정책적 목적 달성을 위해 정부의 정책이 적절히 설계되고 운영되고 있는지 점검할 필요가 있다. 이에 본 보고서는 친환경자동차 지원 사업을 산업 부문, 보급 지원 부문, 인프라 부문으로 구분하고 부문별로 쟁점들을 검토하였다.

첫째, 글로벌 기후위기 대응의 일환으로 친환경자동차 시장이 확장되고 신성장동력으로서의 활용가능성이 높아지고 있으나, 우리나라의 친환경자동차 관련 국산화율 및 기술수준이 미흡한 실정이며, 핵심 소재·부품의 해외의존도도 높은 수준이므로, 기술수준 향상 및 글로벌 공급망 관리 지원을 강화할 필요가 있다. 또한 유럽을 중심으로 전과정평가(LCA) 도입 검토 등 환경규제가 강화될 것으로 예상되므로 에너지믹스에 대한 고민과 환경성에 대한 객관적인 근거자료 마련 등 국제 환경규제에 대비할 필요가 있다.

둘째, 예산의 효율적·체계적 사용, 국내 자동차 산업 지원, 충전소 부족 등 제반여건이 약한 수소차에 대한 지원 강화 등을 위해 구매보조금 예산을 정비하고, 저공해자동차 보급목표제, 친환경자동차 구매목표제 등 비재정적 제도는 제도설계 상의 미흡한 측면이 있으므로 이를 보완하여 실효성을 확보할 필요가 있다. 또한 친환경자동차 보급 확산 이후에 대한 대비가 필요하며, 재정적 측면에서 일부 특별회계 및 기금은 세입감소가 예상되므로 친환경자동차 보급 확산이 재정에 미치는 영향을 점검하여 재정운용에 차질이 발생하지 않도록 대비할 필요가 있다.

셋째, 친환경자동차 충전시설을 중심으로 한 인프라 확충·개선 요구도가 높은 상황임을 감안하여, 인프라 보급목표, 친환경자동차 보급 속도 등을 종합적으로 고려한 인프라 신규 구축과 기존 인프라의 운영·안전 관리가 강화될 필요가 있다.

지역주도형

청년일자리 사업 분석

예산분석실 사회행정사업평가과



최근 우리나라의 수도권 인구는 비수도권 인구를 처음으로 추월하였고, 비수도권 인구의 지속적 이탈은 지역 간 불균형 심화 및 지역사회 활력 저하, 지역소멸의 위기를 가져올 수 있으며, 통계청 인구추계에 따르면 이러한 비수도권 인구의 이탈 추이는 지속될 것으로 보인다. 이와 함께 우리나라의 청년 고용률은 다른 OECD 국가와 비교할 때 저조한 수준으로, 특히 지방의 고용률은 수도권 및 대도시에 비하여 낮은 수준으로 나타난다.

그동안 정부 및 지방자치단체는 청년 고용과 관련한 다양한 정책을 추진해 오고 있었으나 지역 현장에서는 청년 인구 유출로 인해 기업에서 일할 청년이 없고, 청년은 근로하고 싶은 일자리가 없는 등 청년과 일자리가 함께 지역을 떠나는 악순환이 발생하였다. 이에 따라, 정부는 2018년 3월 관계부처 합동으로 「청년 일자리 대책」을 수립하였다. 본 보고서에서는 청년 일자리 대책의 일환으로 마련되었던 지역주도형 청년일자리 사업에 대하여, 2018년부터 2021년까지 추진된 한시사업의 주요 쟁점과 개선방안, 그리고 2022년부터 계속사업으로 승계함에 대한 시사점을 검토하였다.

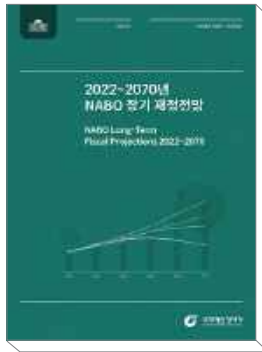
첫째, 사업 체계 및 합목적성을 고려할 때, 사업 목적에 부합하는 사업 실적 및 성과를 측정하도록 하고, 각 지자체에서 청년의 지역 정착을 위해 지원하는 자율지원 사항은 필수적이고 중요한 요소이므로 청년의 니즈를 적극 반영하고 각 지자체의 자율지원 내용 및 성과를 관리할 필요가 있다. 또한 사업 효과 및 지속가능성의 측면에서 동 사업의 계속사업으로서의 추진 적정성을 재검토하고 타 사업 연계 및 사업체계 개편을 고려할 필요가 있으며, 사업 목적을 고려하여 사업유형의 재분류를 검토할 필요가 있다.

둘째, 사업 체계의 효율성 제고를 위하여 각 지자체와 위탁기관의 상시적·유기적 업무 협력관계를 위한 거버넌스 체계를 효율화할 필요가 있으며, 사업홍보 및 관리창구를 일원화하여 참여자의 정보 접근성을 향상시킬 필요가 있다.

셋째, 사업 효과 관리를 위하여 청년의 지역정착 효과를 분석·관리하고, 사업장 점검사항을 구체화하며 점검결과에 따른 환류 프로세스를 마련할 필요가 있다. 또한 청년의 중도 탈락 원인분석과 탈락자 사후관리, 일자리 질 개선을 위한 노력이 필요하다.

2022~2070년 NABO 장기 재정전망

추계세제분석실 추계세제총괄과



우리나라의 인구구조는 2018년 이후 합계출산율이 1.0명 미만의 초저출생 추이가 지속되고 있고, 2025년에는 65세 이상 인구의 비중이 20%를 초과하는 초고령사회에 진입할 것으로 예측된다. 생산연령인구가 부양하여야 할 고령인구의 비율이 높아지게 되면 잠재성장률 둔화, 세입기반 약화, 복지지출 증가 등으로 국가재정에 큰 부담이 발생할 것으로 전망된다. 최근에는 코로나19 팬데믹에 대처하기 위한 재정지출과 국가채무의 증가로 재정의 지속가능성에 대한 우려가 있는 것 또한 사실이다.

이에 국회예산정책처는 「2022~2070년 NABO 장기 재정전망」 보고서에서 2022년 5월 말 기준으로 현행 제도가 유지될 경우 국가재정의 장래 모습이 어떠할지에 대해 전망하였다. 이를 위해 먼저, NABO 장기 재정전망의 주요 전제와 특징, 그리고 전망방법을 기술하고, 장기 재정전망의 주요 변수인 인구변수와 거시경제변수에 대해 개관하였다. 그리고 재량지출 시나리오의 주요 내용을 제시하고, 시나리오별 전망 결과를 총수입·총지출·재정수지·국가채무 등 재정총량을 중심으로 기술하였다.

장기 재정전망은 불확실성이 매우 큰 상황에서 인구구조의 변화가 경제 및 재정에 미치는 영향을 고려한 후 현행 제도가 장기간 유지될 경우 예상되는 결과를 예시적으로 보여주는 데 의의가 있다. 따라서 본 보고서의 전망치들은 전망의 전제가 되는 인구 및 거시경제 가정이 달라지거나 제도 변경이 이루어지면 그 결과도 달라질 수 있으므로 결과 해석에 신중할 필요가 있다.

2022 대한민국 경제

경제분석국 경제분석총괄과



대한민국 경제는 규모 면에서는 세계 10위이고, 2021년 무역액은 1조 2천억 달러를 기록하며 반도체 등 고부가가치 산업을 중심으로 지속적인 성장을 보이고 있다. 그러나 글로벌 금융위기 이후 성장률이 점진적으로 하락하고 있으며 코로나19의 대유행, 러시아-우크라이나 전쟁, 신냉전 국제질서, 미국의 기준금리 인상 등으로 고금리, 고환율, 고물가에 직면한 상황이다. 또한 인구 고령화와 총인구 감소는 대한민국 경제의 성장잠재력을 낮추는 요인으로 작용하고 있다.

본 보고서는 이처럼 대한민국 경제와 관련된 대내외 불확실성이 높아지고 있는 상황에서 대한민국 경제의 구조와 경제성장·경기대응을 위해 활용되는 다양한 경제정책, 경제상황을 보여주는 지표, 경제현안을 소개하여 대한민국 경제에 대한 이해도를 제고하고자 하는 목적으로 작성되었다. 이에 따라 보고서의 제I부 제1장에서는 국민경제의 구성, 원칙, 질서 등에 대해서 설명하고 제2장과 제3장에서는 각각 국민경제의 순환과 성장, 생산·분배·지출 측면의 경제구조를 다루었다. 제II부 제1장에서는 경제정책에 대해 설명하고 제2장부터 제6장까지는 경제정책을 생산·분배·지출·성장·금융통화로 구분하여 소개하면서 그와 관련된 다양한 경제지표를 제시하였다. 또한 에너지 및 자원 가격 상승, 가계부채, 글로벌 인플레이션, 가상자산, 글로벌 가치사슬 등 대한민국 경제가 직면한 현안을 점검하였다.

2021회계연도 결산 분석 시리즈(총19권)

예산분석실



2021년 코로나 팬데믹에 따른 불확실성이 지속되면서 정부는 총 2차례의 추가경정예산을 편성하여 소상공인지원, 취약계층 고용안정을 도모하고 미래 성장동력을 육성하는 등 적극적으로 재정을 운용하였다.

정부가 지난 5월 31일 국회에 제출한 2021회계연도 국가결산보고서에 따르면, 작년 총수입은 570.5조원, 총지출은 601.0조원으로 관리재정수지는 전년 대비 21.4조원이 개선되어 90.6조원의 적자가 발생한 것으로 나타났다. 재정의 적극적인 운용으로 2021년 말 기준으로 국가채무는 전년 대비 120.6조원이 증가한 967.2조원으로 GDP 대비 국가채무비율은 47%에 달하고 있다. 이에 국회예산정책처는 국회의 효율적인 결산 심의 과정을 지원하고자 「2021회계연도 결산 분석 시리즈」를 발간하였다.

이번 시리즈는 「총괄 분석」, 「위원회별 분석」, 「공공기관 결산 분석」, 「2020회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」, 「성인지 결산서 분석」 등 총 5개 분야로 구성되어 있다. ① 「총괄 분석」에서는 재정건전성, 추가경정예산을 통한 증액사업 등 재정 전반에 걸친 주제에 대해 분석하는 한편, 소비활성화지원 사업, 소상공인지원 사업, 주거안정지원 사업, 재정지원 일자리 사업 등 주요 재정정책을 선별하여 심층적으로 점검하였다. ② 「위원회별 분석」에서는 각 부처의 개별사업단위로 집행 상 나타난 문제점과 개선방안을 중점적으로 다루었고 ③ 「공공기관 결산 분석」에서는 공공기관의 재무건전성 등을 점검하였다. 또한 ④ 국회 결산 심의의 실효성을 제고하고자 「2020회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」을 작성하였으며, ⑤ 「성인지 결산서 분석」을 통하여 성인지 제도 운영 전반과 각 부처 성인지 대상 사업을 점검하였다.

2021회계연도 총수입 결산 분석

추계세제분석실 추계세제총괄과



2021회계연도 총수입은 570.5조원으로 2020년에 비해 91.7조원 증가하였고, 2021년 추경예산을 56.0조원 초과하였다. 총수입 증가는 글로벌 경기회복에 따른 기업 실적개선과 자산 관련 세수실적의 호조 등으로 국세수입이 전년 대비 58.5조원 증가하였고, 기금수입 또한 자산운용수익률 증가 등의 영향으로 전년 대비 29.6조원 증가한 점에 주로 기인한다.

최근 물가 및 금리, 환율 등 경기적 요인의 변동이 확대되고 대내외 경제적 불확실성이 지속되는 가운데, 향후 우리 경제의 성장세가 둔화될 경우 세입 여력 또한 위축될 가능성 또한 상존하는 상황이다.

본 보고서는 이러한 제반 환경을 감안하여 행정부가 제출한 2021회계연도 총수입 결산을 통해 금년의 재정운용 및 내년도 세입예산안 심의에 대한 시사점을 제시하고자 하는 목적에서 작성되었다. 이를 위해 다음과 같이 총 3장으로 보고서를 구성하였다. 제1장은 2021회계연도 총수입을 개관하였다. 제2장과 제3장에서는 2021년 총수입 실적을 국세수입과 국세외수입의 세부 항목별로 분석하였다. 먼저 제2장 국세수입은 세목별 증감원인, 대규모 세수오차의 발생원인과 문제점, 친환경 자동차 확대가 세수에 미치는 영향, 국세 체납 및 국세정보 제공의 현황과 문제점을 분석하였다. 제3장에서는 국세외수입에 대한 항목별 분석과 8대 사회보험 결산을 심층적으로 점검하고, 예산총칙의 국채발행한도액을 초과한 국채발행의 문제점 및 국세외수입 예산편성의 합리성 제고 필요성, 한국은행 잉여금 예산편성 시 최근 실적을 활용하는 방안을 제시하였다.



NABO 재정추계 & 세제 이슈 (제19호)

추계세제분석실 추계세제총괄과



I. 재정추계 & 세제 동향

2022년 1분기에 가결된 48건의 법률 중 국가와 지방자치단체의 재정 영향 미치는 재정수반법률은 14건(29.2%)이고, 추계가 가능한 8건에 대하여 추계한 결과 동 법률 시행 시 향후 5년(2022~2026년)간 연평균 122억원의 지출 증가가 예상되었다.

2022년 1분기 총수입은 170.4조원으로 전년 동기(152.1조원) 대비 18.2조원(12.0%) 증가하였다. 이는 빠른 경제여건 회복세의 영향으로 소득·소비 관련 세수가 증가하고, 자산가격 상승에 따른 자산세수 호조에 주로 기인한다. 국가채무(중앙정부)는 981.9조원이며, 이 중 국고채 잔액은 885.7조원으로 2021년 말 대비 42.0조원이 증가하였다. 2022년 1분기 국고채 발행 실적은 1분기 누적 53.3조원이고, 일반회계 적자보전 실적은 1분기 누적 28.0조원이었다.

II. 재정추계 & 세제 분석

재정추계 & 세제 분석 주제로 ‘온종일돌봄체계 분석 및 재정소요추계’, ‘참정권 확대 관련 입법 동향 및 재정소요 분석’, ‘주택분 보유세 세부담 완화 방안별 효과분석, 조세지출 관리체계의 문제점 및 개선방안: 지방세 지출을 중심으로’를 선정하여 주제별 주요 내용을 분석하였다.

III. 재정추계 & 세제 이슈

재정추계 & 세제 이슈는 ‘디지털세제의 최근 논의동향’을 주제로 선정하여 주요 내용을 소개하고 시사점 등을 살펴보았다.

IV. 한눈에 보는 조세·재정지표

총수입·총지출, 재정수지 추이, 국세 실적, 세외수입 실적, 국민부담률, 조세부담률, 소득세율, 법인세율, 부가가치세율 등 조세·재정지표를 도표로 한눈에 볼 수 있도록 하였다.

NABO 경제 동향

(제29호)

경제분석국 산업자원분석과



경제 동향

우리 경제는 수출 증가세에도 불구하고 수입 증가폭이 더욱 확대되면서 두 달 연속 무역수지 적자를 기록하였다. 4월 수출은 전년 동월 대비 12.6% 늘어난 576.9억달러로 18개월 연속 증가하였고, 일평균수출은 전년 동월 대비 15.0% 늘어난 24.6억달러 기록하였다. 수입은 에너지 등 원자재 가격 급등과 중간재 수입 확대 등으로 전년 동월 대비 18.6% 증가한 603.5억달러로 16개월 연속 증가세를 나타내고 있다. 3월 중 코로나19 확산세가 정점을 기록하며 음식료품 등 비내구재 판매는 늘었으나, 외부활동이 감소한 영향으로 내구재 판매가 감소하며 소매판매는 전월 대비 감소하였다. 또한 소비재물가는 국제유가 급등 및 농축수산물, 공업제품, 서비스 물가의 상승폭이 모두 확대되며 높은 상승률이 지속되고 있다. 3월 중 생산은 제조업과 서비스업 모두 증가하여 전년 동월 대비 및 전월 대비 모두 증가하였다. 4월 중 고용은 전월에 이어 견실한 회복 흐름이 지속되고 있으며, 전체 취업자 수는 전년 동월 대비 86.5만명 증가하며 증가폭이 전월보다 소폭 확대되었다. 국내 금융시장에서는 통화 긴축과 안전자산 선호 등으로 금리와 환율의 상승세가 지속되었다. 4월 중 원유 및 석탄가격은 전월 대비 하락한 반면, 농산물 및 식품 가격지수는 소폭 상승하였고, 전력거래량은 역대 4월 중 가장 높았으며, 국제에너지가격 상승으로 인해 발전비용이 전년 동월 대비 큰 폭으로 상승하였다. 4월 전국의 주택 매매가격지수 변동률은 수도권 및 지방의 상승폭이 확대되면서 전월 대비 소폭 상승하였다.

NABO 경제 동향

(제30호)

경제분석국 인구전략분석과



경제 동향

우리 경제는 국내외의 높은 물가상승률과 통화긴축기조 강화 등으로 불확실성이 확대되고 있다. 5월 소비자물가는 공업제품과 개인서비스 가격의 높은 오름세 지속으로 전년 동월 대비 5.4% 상승하였고, 물가 및 금리 상승에 대한 우려가 높아지며 소비자심리지수는 3개월 만에 소폭 내림세로 전환하였다. 또한, 국내 금융시장에서는 통화긴축과 물가상승 압력 등으로 금리와 환율의 상승세가 지속되었다. 5월 수출은 반도체, 화학, 철강 등의 수출 증가에 힘입어 5월 기준 최고실적을 달성하였지만, 원자재 가격 급등 및 중간재 수입확대 등으로 수입이 더 높은 수준을 보이며 두 달 연속 무역수지 적자를 기록하였다. 4월 중 생산은 제조업과 서비스업에서 모두 전년 동월 대비 증가하였고, 5월 고용은 취업자 수가 93.5만명 증가하는 등 건실한 회복 흐름을 지속하고 있다. 5월 전국 주택 매매가격지수 변동률은 매수심리 위축 등으로 전월 대비 상승폭이 축소되었고, 전국 전월세가격지수 변동률은 전월과 유사한 수준을 나타냈다.

경제 현안: 「미 연준의 자이언트 스텝이 우리 경제에 미치는 영향 점검」

최근 미 연준은 물가 불안 대응을 위해 1994년 이후 처음으로 기준금리를 0.75%p 인상하였다. 미 연준의 가파른 기준금리 인상은 자본유출과 물가상승 압력을 높여 한국은행의 기준금리 인상 기조를 강화시키는 요인으로 작용할 전망이다. 이는 시중금리 상승, 자산가격 하락 경로를 통해 가계 소비를 줄이고, 기업 투자를 위축시키는 등 우리 경제에 부정적 영향을 미칠 가능성이 크다. 금리상승이 실물경제에 미치는 악영향을 최소화하기 위한 대응방안을 검토하는 한편 한-미 간 금리차 축소 또는 역전으로 발생할 수 있는 금융리스크를 점검할 필요가 있다.

NABO 경제 동향

(제31호)

경제분석국 인구전략분석과



경제 동향

우리 경제는 수출 증가세에도 불구하고 수입 증가폭이 더욱 확대되어 3개월 연속 무역수지 적자를 기록한 가운데, 글로벌 인플레이션과 통화 긴축기조 강화 등으로 불확실성이 증대되고 있다.

5월 생산은 전월 대비 0.8%, 전년 동월 대비 7.1% 증가하였고, 6월 수출은 반도체와 철강, 석유류 등을 중심으로 전년 동월 대비 5.4% 증가한 577.3억달러를 기록하여 양호한 개선세를 지속하였다. 6월 취업자 수는 전년 동월 대비 84.1만명 증가하여 고용 또한 견조한 회복 흐름을 보이고 있다.

하지만, 6월 수입은 전년 동월 대비 19.4% 증가한 602.0억달러로 수출보다 큰 폭으로 증가하여 3개월 연속 무역적자(-24.7억달러)가 이어졌다. 에너지 및 원자재 가격의 상승세는 주춤하는 양상이나 여전히 전년 대비 매우 높아 무역적자 및 인플레이션의 주요 원인이 되고 있다. 6월 국내 소비자물가상승률은 6%로 IMF외환위기 이후 최고치를 기록하였고 국내외 인플레이션과 통화긴축기조 강화로 3년만기 국고채 금리는 3.48%, 원/달러 환율 1,281원으로 상승하였다. 5월 소매판매는 3개월 연속 전월 대비 감소하였고, 현재 및 향후 경기에 대한 인식이 악화되어 6월 소비자심리지수(96.4)는 16개월 만에 기준선인 100 이하로 하락하였다. 6월 전국 주택매매가격지수는 금리인상 및 경기침체 우려 등으로 전월 대비 하락 전환하였다.

경제 현안: 「금리인상과 가계부채 추이」

인플레이션의 글로벌 확산으로 세계 주요국은 물가안정을 위해 기준금리 인상을 지속하고 있다. 우리나라도 2021년 하반기 이후 총 다섯 차례의 기준금리 인상을 단행하였으며, 이에 따라 가계 및 기업의 대출금리도 상승 추이를 나타냈다. 반면, 주택가격과 코스피 지수는 2021년 하반기 이후 상승률이 둔화되고 이와 관련한 대출(가계대출 및 신용거래용자)의 증가율도 둔화되면서 2022년 1분기 가계부채(가계신용통계 기준)은 9년 만에 감소 전환하였다. 그러나 이러한 감소에도 불구하고 GDP 대비 가계부채 비율은 89.8%로 여전히 높은 수준이므로, 가계부채의 안정적인 관리 지속이 필요하다.

예산정책연구 논문 소개

제11권 제2호
발간일: 2022년 6월 21일



「예산정책연구」는 재정·경제, 조세 및 공공정책 등과 관련된 이론 및 정책논문을 발굴하고자 NABO에서 발행하는 학술지로, 2018년 10월 '한국연구재단 등재학술지'로 선정되었다. 연 4회(3월, 6월, 9월, 12월) 발간하며 온라인 논문 투고 시스템(nabo.jams.or.kr)을 통해 논문을 상시 공모하고 있다.

※ 본문은 「예산정책연구」 제11권 제2호에 수록된 논문초록으로 집필자의 개인적 견해이며, 국회예산정책처의 공식적인 의견이 아닙니다.

국민참여예산제도의 사업채택요인에 관한 연구

제1저자 — 장유미 연세대학교 행정학과 박사수료

교신저자 — 김영록 강원대학교 행정학과 교수

본 연구는 국민참여예산사업의 채택 영향요인을 검증한다. 우리나라에서 참여예산제도는 재정의 투명성 및 책임성을 향상하고, 민주적 대응성을 강화하기 위해 2003년 지방정부에서 주민참여예산제도가 도입되었으며, 중앙정부 차원에서는 2018년 국민참여예산제도가 본격적으로 도입·시행되었다. 국민참여예산제도는 시행 기간이 짧아 주민참여예산제도에 비해 관련 연구가 부족한 실정이다. 이에 본 연구는 국민참여예산제도를 대상으로 사업의 채택요인을 확인하여 향후 국민참여예산제도의 발전방향 및 시사점을 도출하고자 하였다. 분석은 사업으로 인한 편익의 범위, 사업 제안자의 이익집단 여부, 전문성 여부, 그리고 제안서 심사 부처의 예산규모가 사업채택에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과, 사업 제안자의 특징이 사업 채택에 긍정적인 영향을 미쳤으며, 제안서 심사 부처의 예산 규모는 부정적인 영향을 미친 것으로 나타났다. 연구결과를 바탕으로 국민참여예산제도의 향후 발전을 위해 제안사업 심사에 있어서의 익명성 확보, 일반 제안자들을 위한 사업 전문성 확보 방안마련 등을 제안하였다.

인공지능(AI) 기반 예산지킴이 모델구축 및 운영: 가능성과 한계

저자 — 한세익 동아대학교 행정학과 교수, 도우리에이아이 대표

정부예산의 올바른 운용은 국가사회경제에 순기능으로 작용한다. 하지만 그릇될 경우, 부실 재정으로 인해 국민적 부담을 안겨줄 수 있다. 오늘날 공공정책에 기반을 둔 정부예산은 결정 및 집행과정에서 다양한 문제에 직면하고 있다. 가령 집행과정에서 특정 항목이 관례나 정치 및 당파적 약속 등에 의해 이루어진다. 심지어 정부보조금, 출연금 등의 과다·허위 청구가 끊이지 않는 상황에서 정부재정의 효율적 집행과 관리는 매우 시급한 과제다. 정부의 고질병으로서 심화된 예산낭비 및 비효율 문제는 더 이상 방치할 수 없는 계제에 이르렀다. 인공지능 기술과 예산과정의 접목, 인공지능 기반 공적 가치 창출은 불가피한 현실이다. 이러한 상황 인식의 바탕에서 본 연구는 디지털 전환시대를 맞이하여 인공지능 기반 예산집행의 효율성 극대화를 위한 솔루션의 탐색 및 실천과제를 모색하고자 한다.

정부지출의 고용 효과

저자 — 홍민기 한국노동연구원 선임연구위원

본 연구에서는 산업연관표 패널자료를 이용하여 2010년부터 2019년까지 정부지출의 고용 효과를 추정하였다. 부문별 정부지출 비중의 초깃값을 도구변수로 하여 패널 고정효과 도구 변수 추정방법을 사용하였다. 추정 결과에 따르면, 정부지출의 고용 효과는 연구개발 부문에서 가장 크고, 사회 서비스 분야(사회복지, 사회보험, 의료보건), 산업시설 건설 부문에서도 평균보다 컸다. 반면 교통시설과 일반토목시설 건설 부문에 대한 정부지출은 민간 부문의 고용을 구축하는 효과가 더 커서 전체적으로 고용을 감소시켰다. 정부지출의 부문별 고용 효과는 산출효과와 양의 상관관계를 갖는다.

부가가치세 간이과세 확대의 소득재분배 효과 분석

저자 — 성명재 홍익대학교 경제학부 교수

본 연구는 2021년부터 시행되고 있는 부가가치세 간이과세 범위 확대정책의 경제적 효과를 소득재분배적 관점에서 분석하였다. 코로나19로 촉발된 소상공인들의 경제적 타격을 보완해주는 방안으로, 부가가치세 납부면제의 범위를 연매출액 3,000만원 미만에서 4,800만원 미만으로 확대하고, 간이과세 범위를 4,800만원 미만에서 8,000만원 미만으로 상향조정하였다. 2020년 재정패널자료를 이용하여 정책효과를 분석하였다. 기존 간이과세자(연매출액 4,800만원 미만)는 평균 49만원, 신규 간이과세자(연매출액 8,000만원 미만)는 84만 8천원 가구소득이 증가하는 것으로 추정되었다. 기존 간이과세자와 신규 간이과세자는 각각 소득 2~6분위와 4~7분위에 집중 분포한다. 소득증가 효과도 중·저소득층에 집중되는 것으로 추정되었다. 지니계수를 0.11% 하락(0.40589→0.40559)시켜 (+)의 소득재분배 효과를 나타내는 것으로 분석되었다. 부가가치세 경감을 통한 소득증대의 절대크기가 작고 고소득층에도 세경감 효과가 일부 귀착되기 때문에, 소득격차 완화효과는 다소 제한적이다. 그럼에도 불구하고 중·저소득층을 중심으로 가구소득이 증가하여 소득재분배 효과를 증대시키는 것

으로 분석된다. 간이과세제도의 본래 목적이 소규모·영세사업자들의 납세 편의 증진과 징세비용 감축에 있는 점을 감안할 때 소득분배 격차 완화 및 저소득 자영업자 지원정책으로 활용되는 것이 적절한지에 대한 적정성 문제는 논란의 여지가 있다. 그럼에도 불구하고 코로나19로 인해 경제적 타격을 크게 받은 영세자영업자들을 보호·지원하고자 하였던 당초의 정책취지에는 잘 부합하는 것으로 평가된다.

계약방식의 보조금 운영 확대 가능성 검토

저자

— 정성호 한국재정정보원 연구위원

보조금제도는 신청자와 교부자 간의 의사가 결합하여 이루어지게 된다는 점에서 계약에 친화적이고, 보조금의 적정집행과 관리를 위해서도 계약방식이 더 효율적이다. 그런데 현행 「보조금 관리에 관한 법률」(이하 보조금법) 체계에서는 보조금 교부를 행정처분 형식으로 구성하고 있다. 다만 보조금 교부 시 교부조건을 붙일 수 있는데(제18조), 이를 계약 형식으로 구성하면 더 효율적일 수 있다. 보조금 지급은 개별법에 법적 근거를 필요로 하지 않는다. 하지만 「사회기반시설에 대한 민간투자법」상 실시협약이나 「중소기업 기술혁신 촉진법」상 보조금 협약과 같이 개별법에 지급 근거를 두고 대통령령이나 고시에 협약 또는 계약 형식으로 보조금 집행이 가능하다. 이러한 경우에는 행정처분 형식으로 규정되어 있는 보조금법에도 불구하고 공법상 계약의 형식으로 보조금 집행을 할 수 있다고 할 것이다. 계약 방식의 보조금 운영 확대를 위해서는 일반법인 보조금법에 계약방식으로 수행할 수 있도록 하는 근거 조항을 마련할 필요가 있다. 또한 다양한 행정 활동을 수행하면서 행정청이 계약방식이나 행정행위를 선택할 수 있도록 「행정기본법」에 독일 연방행정절차법과 같은 일반조항을 둘 필요가 있고, 위탁형식의 계약제도에 관한 일반법도 제정할 필요가 있다. 한편 계약방식은 상호 합의에 따라 신축적으로 행정 활동을 수행할 수 있는 장점이 있으나 국회로부터의 통제를 어떻게 확보할 것인가도 중요한 과제이다. 이처럼 공법상 계약은 상호 간의 계약자유와 행정의 공공성과 효율성이 함께 담보될 수 있는 특별한 취급이 필요한 것이다. 

전문성, 중립성, 객관성을 바탕으로
국회 의정활동을 든든하게 지원

국회예산정책처



예산분석실

객관적이고 중립적인 예·결산 분석



예산분석실은 객관적이고 중립적인 분석을 통해 국회 의정활동을 지원할 수 있도록 예·결산 분석, 국가사업 평가, 국가재정운용 및 재정제도 분석, 주요 사업의 중·장기 재정소요 분석 및 정부 성과관리 평가 업무 등을 수행하고 있다. 예산분석실은 총 7개 과(예산분석총괄과, 산업예산분석과, 사회예산분석과, 행정예산분석과, 경제산업사업평가과, 사회행정사업평가과, 공공기관평가과)로 구성되어 있다.



추계세제분석실

객관적인 비용추계와 재정전망



추계세제분석실은 국가재정이 건전하고 효율적으로 운용될 수 있도록 의원발의 법률안에 대한 비용추계, 세입부문 예·결산 및 조세제도에 대한 분석, 중·장기 재정전망 등의 업무를 수행하고 있다. 추계세제분석실은 총 6개 과(추계세제총괄과, 경제비용추계과, 사회비용추계과, 행정비용추계과, 세제분석1과, 세제분석2과)로 구성되어 있다.

국회예산정책처는 국회예산정책처장 아래 2실 1국 1관, 3담당관 17과로 구성되어 있으며 재정·경제 분야의 전문가들이 전문성, 중립성, 객관성을 바탕으로 주어진 역할에 최선을 다하고 있다. 지속가능하며 효율적인 국가재정의 운용 방안을 모색하고, 국회 의정활동을 든든하게 지원하고 있는 국회예산정책처의 실국 조직과 활동에 대해 소개한다.



경제분석국

경제동향·경제현안 및 경제전망 분석



경제분석국은 국내외 경제 환경의 변화 속에서 우리 경제가 안정적으로 성장할 수 있도록 경제동향을 파악하고, 경제현안 및 정책에 대해 분석하며, 향후 경제를 전망하는 등의 업무를 수행하고 있다. 경제분석국은 총 4개 과(경제분석총괄과, 거시경제분석과, 산업자원분석과, 인구전략분석과)로 구성되어 있다.



기획관리관

재정·경제분석 활동 다각적으로 지원



기획관리관실은 국회예산정책처 업무의 기획, 인사, 회계, 예산, 홍보, 정보화, 정책총괄 등 국회예산정책처의 재정·경제분석 활동을 지원하는 다양한 업무를 수행하고 있다. 기획관리관실은 총 3개 담당관(총무담당관, 정책총괄담당관, 기획예산담당관)으로 구성되어 있다.

NABO NEWS

01 한국경제학회와 업무협약 체결



NABO는 지난 7월 4일(월) 한국경제학회와 업무협약을 체결했다. 이번 업무협약은 국회예산정책처와 한국경제학회의 업무 교류를 활성화함으로써 재정·경제 분야 연구에 이바지하고 의정활동 지원을 강화하기 위해 추진됐다. 협약식에는 임익상 국회예산정책처장, 이종화 한국경제학회장, 김덕파 고려대학교 경제학과 교수, 홍기석 이화여자대학교 경제학과 교수 등이 참석하여 양 기관의 공동연구와 정보교류, 공동세미나 등 학술행사 개최, 전문가의 상호활용 및 추천 등 다방면에서 적극적으로 협력하기로 했다.

02 제9기 예산정책자문위원회 2차 회의 개최



NABO는 지난 7월 20일(수) 비대면 화상회의로 제9기 예산정책자문위원회 2차 회의를 개최했다. 이번 자문위원회는 하연섭 자문위원장 등 15인의 자문위원이 참석하여 심도 있는 논의를 나누었다. 인구구조, 기후 변화, 세계공급망 개편 등 재정·경제 환경변화를 고려할 때 향후 정책의 운영방향에 대해 자문위원들의 깊이 있는 제언을 청취했으며, 아울러 재정지출, 재정개혁, 세제 및 경제 분야와 관련된 국회예산정책처의 역할과 중점 연구과제에 대해 의견을 활발히 나누었다.

03 TDB-모잠비크 KSP 연수사업단 면담



NABO는 지난 8월 11일(목) TDB(동남아프리카 무역개발은행)-모잠비크 KSP 연수사업단과 면담을 진행했다. 이날 면담에는 에스떼 호세(Ester Dos Santos José) 모잠비크 재무부 공공부채관리국장 등 8명의 연수단이 참여하여, 국가 채무관리 및 재정의 지속가능성 등에 대해 깊이 있게 질의·응답하는 시간을 가졌다. 국회예산정책처에서는 이상준 기획예산담당관, 강지혜 예산분석관, 윤주철 추계세제분석관 등이 참석했다.

애그플레이션과 AGFLATION 식량 안보

글

양재찬 가천대학교 겸임교수·언론학(경제저널리즘) 박사



‘애그플레이션’(농업+인플레이션) 공포…물가 전반 자극
물가가 전방위적으로 치솟으면서 인플레이션 조어가 난무하고 있다. 그중 가장 심각하고 파급효과가 큰 것은 곡물 등 농산물 가격이 급등하는 것을 가리키는 ‘애그플레이션’(농업 Agriculture+인플레이션)이다.

먹고사는 문제와 직결되는 애그플레이션은 유사한 먹거리 인플레이션 조어도 탄생시켰다. 만 원짜리 한 장으로 점심을 해결하기 힘들어져 편의점 도시락으로 한 끼 때우는 사람들이 늘어나는 것을 ‘런치플레이션’(Lunchflation)으로 표현한다.

저렴한 한 끼로 통했던 자장면과 칼국수 값이 뛰자 ‘누들플레이션’(Noodle+인플레이션)이, 사료값 인상 여파로 축산물 등 단백질 공급원 가격이 오르자 ‘프로틴플레이션’(Protein+인플레이션)이 등장했다.

세계적으로 곡물 가격은 2007~2008년 급등했다. 애그플레이션이라는 표현도 이때 등장했다. 2007년 미국계 투자은행 메릴린치의 보고서와 영국 경제주간지 이코노미스트(The Economist) 기사에서 사용한 이후 널리 퍼졌다. 2008년 4월 국제식량위기대책회의에서 조셋 시런 유엔 세계식량계획(WFP) 사무총장은

곡물 가격 급등으로 인한 식량위기를 “소리 없는 쓰나미”라고 경고했다.

곡물 가격이 상승하는 요인으로는 통상 지구 온난화 등 기상이변으로 인한 공급 감소, 육류 소비 증가에 따른 사료용 곡물 수요 증가, 경작지 감소, 유가 급등으로 인한 생산 및 유통 비용 증가, 곡물을 이용한 대체연료 활성화, 식량의 자원화, 투기자본 유입 등이 꼽힌다.

우크라이나 전쟁+식량보호주의로 곡물 공급 차질

2022년 애그플레이션은 러시아의 우크라이나 침공 이후 고조됐다. 러시아는 밀 수출 1위국, 우크라이나는 3위국으로 두 나라가 세계 밀 수출량의 30%를 차지한다. 또한 양국은 옥수수 수출의 15%, 해바라기씨유 수출의 62%를 차지하는 농산물 수출대국이다.

이런 두 나라가 올해 2월부터 전쟁을 벌이니 농산물 수출이 제대로 될 리 없다. 우크라이나는 흑해와 지중해를 잇는 남부 항구를 통해 밀을 수출하는데, 러시아가 이곳을 점령한 뒤 7월말까지 수출이 불가능했다. 전쟁을 일으킨 러시아에 대해서도 미국 등 서방국가들이 제재에 나서 밀 수출이 어려웠다.

우크라이나는 흑해와 지중해를 잇는 남부 항구를 통해 밀을 수출하는데, 러시아가 이곳을 점령한 뒤 7월말까지 수출이 불가능했다. 전쟁을 일으킨 러시아에 대해서도 미국 등 서방국가들이 제재에 나서 밀 수출이 어려웠다.



표 1 국가별 주요 수출 규제조치

국가명	규제조치	규제상품(조치일)
아르헨티나	수출세	대두유·대두(3월 19일)
인도	수출금지	밀(5월 13일), 설탕(6월 1일)
인도네시아	수출금지	팜유 등(4월 28일, 5월 22일 해제)
러시아	수출금지	밀·보리·옥수수·설탕 등(3월 14일), 해바라기씨(4월 1일)
	수출허가제, 수출세	해바라기씨유 등(4월 15일)
튀르키예	수출금지	식용유(3월 4일), 소고기·양고기·염소고기(3월 19일), 버터(4월 15일)
	수출허가제	곡물·식용유 등(3월 4일)
우크라이나	수출허가제	가금류·계란·해바라기씨유 등(3월 6일)
	수출금지	밀·설탕 등(3월 9일)
말레이시아	수출금지	닭고기(6월 1일)

자료 국제식량정책연구소

국제 밀 시장이 불안해지자 밀 생산 2위국 인도가 5월에 수출금지 조치를 취했다. 밀 수급에 문제가 생길 것에 대비해 자국민을 위한 물량을 확보해놓자는 계산이었다. 이른바 ‘식량보호주의’다. 보호주의는 다른 나라와 곡물로 전업됐다. 튀르키예, 아르헨티나 등이 농산물 수출금지 대열에 합류했다. 인도네시아는 팜유 수출을 한 달 가까이 제한했다.

이런저런 이유로 식량 관련 수출규제 조치를 취한 국가는 27개국에 이른다(표 1) 참조). 식량보호주의에 따른 각국의 수출제한 조치는 2007~2008년 애그플레이션 때의 복사판이다. 지난 5월 WFP는 세계 식량수급 상황을 “2차 세계대전 이후 최악의 위기”로 규정했다.

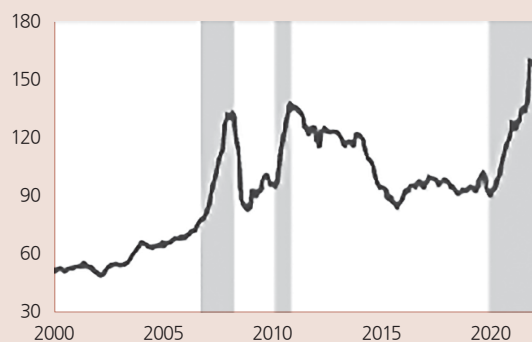
우크라이나 전쟁은 코로나19 사태와 이상기후로 불안정하던 국제 식량시장을 혼란에 빠뜨렸다. 그 여파로 주요 곡물 가격은 급등했다. 유엔 식량농업기구(FAO)가 매달 주요 농산물의 국제 시세를 조사해 공표하는 세계식량가격지수는 5월 기준 157.4포인트로 기준시점인 2014~2016년 평균(100)보다 57.4% 올랐다(그림 1) 참조).

신냉전시대 식량안보 중요…곡물자급도 높여나가야

밀, 옥수수, 대두 등 곡물 선물가격도 요동쳤다. 시카고 상품거래소의 5월 평균 밀 선물 가격은 톤당 420달러로 2021년 5월(261달러) 대비 60.9% 상승했다. 같은 기간 옥수수(13.1%)와 대두(6.6%) 가격도 올랐다.

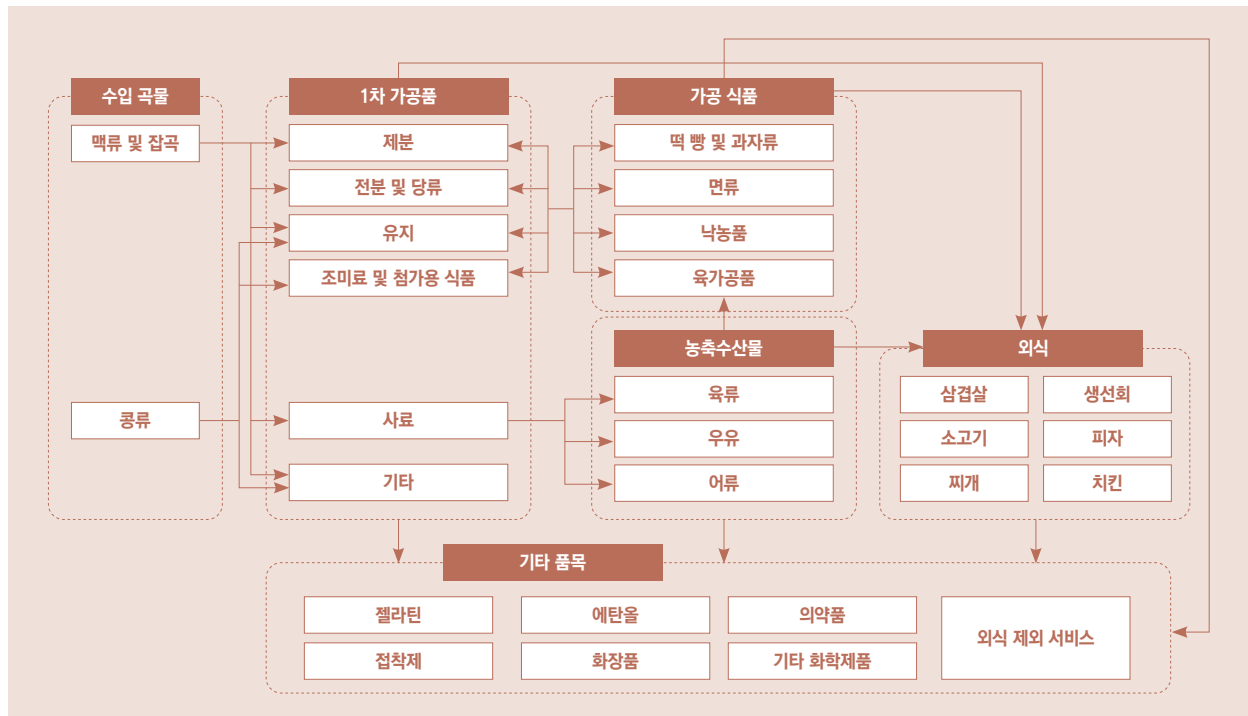
상대적으로 가격이 낮고 안정적이었던 2020년과 비교하면 곡물 가격 상승률은 더 높아진다. 2020년 평균 밀 가격(202달러) 대비 5월 밀 선물 가격은 두 배 넘게 뛰었다. 옥수수는 117.5%, 콩도 76.0% 급등했다.

그림 1 국제 식량 가격



자료 유엔 식량농업기구(FAO)

그림 2 국제 곡물 가격의 물가 파급경로



자료: 한국은행

해바라기씨유와 팜유 등 유지류와 육류 가격도 생산국의 수출 제한과 사료용 곡물 가격 상승 여파로 오름세가 확산됐다. 게다가 이상 고온과 가뭄 등 기상 이변에 따른 농산물 작황 부진, 탄소중립 이행을 위한 바이오연료의 생산 전환 등 구조적 요인이 맞물리며 국제 곡물 가격의 고공행진은 상당 기간 지속될 가능성이 높다.

국제 곡물 가격 상승은 원재료 가격을 올려 가공식품, 외식, 축산물 등 국내 식료품 전반에 걸쳐 가격인상 요인으로 작용한다. 곡물을 원재료로 사용하는 제분, 전분 및 당류(1차 가공품) 등이 먼저 영향을 받고, 이들 품목을 중간재로 사용하는 라면, 빵, 과자류(가공식품)도 시차를 두고 영향권에 들어간다.

1차 가공품에 해당하는 사료 가격에도 국제 곡물 가격이 전가되면서 사료를 원재료로 사용하는 축산물,

수산물, 원유(原乳) 등 농축수산물 가격도 인상 압력을 받는다. 이들 국내 가공식품과 농축수산물 가격 상승이 외식 등 서비스 품목에도 비용인상 압력으로 작용해 관련 물가를 높이게 된다(〈그림 2〉 참조).

더구나 가공식품과 외식 물가는 구입 빈도가 높아 소비자들이 가격변동을 민감하게 느끼는 생활물가 품목이다. 따라서 사람들이 향후 물가가 더 오를 것으로 보는 기대인플레이션에 영향을 미친다. 한국은행 조사 결과 6월 기대인플레이션율은 3.9%로 2012년 이후 10년 만에 가장 높았다.

6월 국내 가공식품 가격 상승률은 7.9%로 10년여 만에 가장 높았다. 가공식품 가격은 코로나19 팬데믹으로 화물운송이 차질을 빚으며 물류비용이 상승한 데다 국제 곡물 가격 오름세가 시차를 두고 반영되면서 큰 폭으로 상승했다.

5월 외식 물가상승률 8.0%로 22년 만에 최고치를 기록했다. 외식 물가 역시 상당 기간 고공행진을 지속할 가능성이 높다. 주된 재료인 농축산물 가격 상승에 따른 인상 압력이 누적되는 가운데 거리두기 해제로 수요가 늘어났기 때문이다.

한국은행은 「최근 애그플레이션 현황 및 시사점」 보고서를 통해 “국제 식량 가격 상승은 식량 수입의존도가 높은 편인 국내 물가에 파급되며 올 하반기 중 물가에 상방 압력을 더할 것”이라며 “국제 식량 가격은 앞으로도 상당 기간 높은 수준을 이어갈 것으로 예상돼 가공식품, 외식 가격의 상승 압력이 내년에도 지속될 가능성이 높다”고 진단했다.

게다가 하반기 이후에는 우크라이나 전쟁으로 인한 재배면적 감소로 국제시장의 곡물 공급 부족과 식량 가격

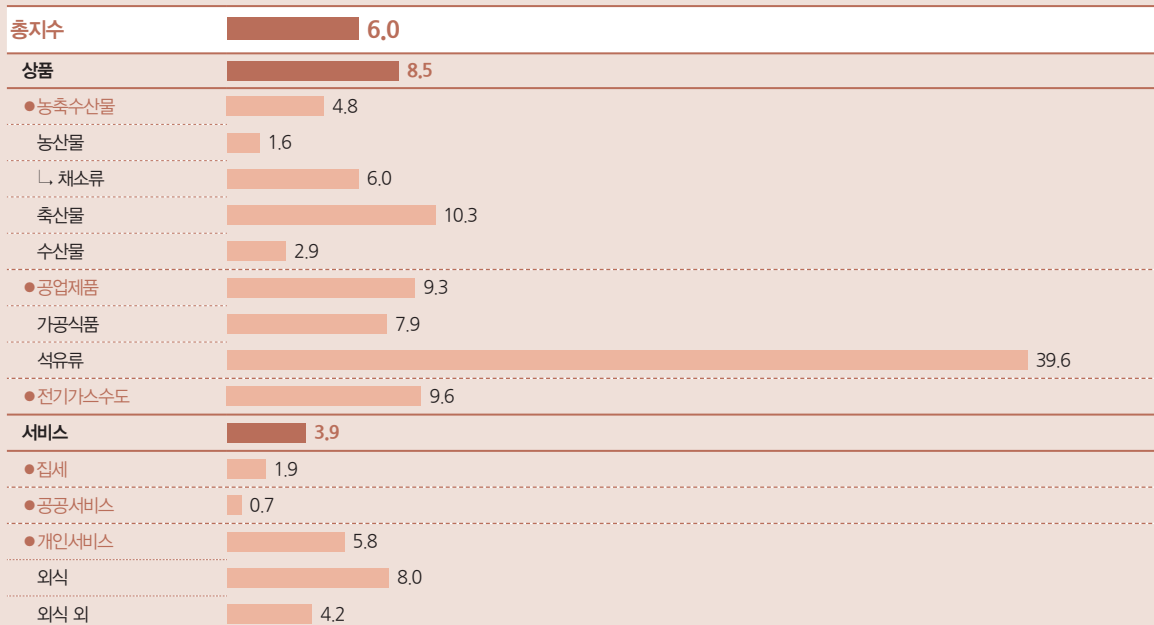
상승이 가속화할 수 있다. 미국 농무부는 2022~2023년 세계 곡물 생산량이 2021~2022년보다 265만톤(0.95%) 적은 27억 6,797만톤에 머물 것으로 전망했다.

우크라이나 전쟁 이전에도 세계 곡물 가격은 올랐다. 앞으로가 더 문제다. 코로나19 사태로 억제됐던 소비가 살아나며 수요가 늘었지만, 세계 물류망은 아직 회복되지 않았다. 또한 이상기후가 빈번하게 발생하면서 곡물 생산이 불안하다.

유엔 기구들이 잇달아 세계 식량위기를 우려한다. 2007~2008년 곡물 파동이나 2011년 아랍의 봄 당시보다 지금 상황을 더 나쁘게 본다. 세계적인 곡물 가격 상승은 전방위적인 물가상승으로 확산되며 경제위기를 초래할 가능성이 있다. 곡물 자급률이 낮은 나라일수록 그 위험성이 크다.

그림 3 6월 소비자물가 품목별 상승률(전년 동월 대비)

(단위: %)



자료 통계청



우리나라 곡물자급률은 2020년 기준 20.2%에 불과하다. 쌀을 제외할 경우 곡물 자급률은 더 낮아진다. 식성이 서구화되며 소비가 급증하는 밀의 경우 자급률이 0.8%밖에 안 된다.

식량은 에너지·자원 확보와 함께 안보와 직결되는 문제다. 세계가 미국·서방국과 중국·러시아로 블록화하는 신냉전 시대에 식량 안보는 더욱 중요하다. 곡물 수입의존도가 높은 한국은 국제 식량 공급량 교란에 고스란히 노출되는 구조다.

주곡인 쌀의 생산과 소비 기반을 안정적으로 유지하면서 밀과 콩 생산을 늘려 나가야 한다. 해외농업 자원개발 종합계획(2018~2022년)이 올해 끝난다. 식량 안보를 주요 국정과제로 설정하고, 세계 식량위기에 대비한 해외 곡물 생산·유통 기지 구축이 필요해 보인다.

6월 소비자물가상승률이 6.0%로 외환위기 이후 24

년만에 최고치를 기록했다. 저소득 가구일수록 앵겔 지수(가계지출 중 식료품비가 차지하는 비율)가 높다. 통계청 조사결과 소득 1분위(하위 20%) 가구는 올해 1분기 가처분소득의 42.2%를 식료품·외식비에 지출했다. 취약계층의 농식품 접근성을 상시 점검하고, 가능한 정책수단을 동원해 서민 밥상을 위협하는 생활물가를 안정시켜야 한다.

곡물 생산 등 농업에도 혁신이 필요하다. 빅데이터와 인공지능(AI), 사물인터넷 등 4차 산업혁명 기술을 농업에 접목해 구현하는 스마트팜을 적극 보급해 농업의 생산성을 높이자. 국토면적과 일조량 등 농업 조건이 우리나라보다 열악한 네덜란드가 세계 2위 농산물 수출국이 된 비결은 99%에 이르는 스마트팜 보급률이다. 우리의 강점인 정보통신기술(ICT)을 활용해 스마트팜을 육성하면 미래 먹거리이자 유망 수출산업이 될 수 있다. 🌾



우주산업과 민간참여 및 상업화

글

원윤희

서울시립대학교 세무전문대학원 교수

지난 6월 21일 누리호의 성공적인 발사로 우리나라는 실용급 위성을 자력으로 발사할 수 있는 세계 7번째 나라가 되었다. 이제 정부는 발사체 고도화사업을 통해서 발사체 기술력을 민간기업으로 이전하여 산업경쟁력을 강화하고 상업화로 나아가는 우리나라의 뉴스페이스(New Space) 시대를 열고자 하고 있다. 내년부터 2027년까지 총 4회의 추가 발사를 실시하고 이 과정에서 발사체의 설계·제작 및 발사 기술을 민간에 이 전해 체계종합기업을 육성한다는 것이다.

일찍부터 민간중심 상업화를 성공적으로 발전시켜

뉴스페이스 시대로 이행해온 미국의 사례는 우리에게 의미 있는 시사점을 제시해줄 수 있을 것이다. 특히 민간기업들이 발사체와 우주선을 개발하는 과정에서 NASA가 민간기업과 파트너십을 형성하고 지원하는 방식이나 개발이 완료된 이후 화물과 사람을 우주정거장으로 수송하고 귀환시키기 위해 민간의 우주비행 서비스를 계약하여 이용하는 방식 등은 향후 우리나라의 우주산업 발전에도 참고가 될 수 있는 사례일 것이다. 이하에서는 미국의 상업적 우주 운송 서비스의 발전과정과 관련 제도의 내용 등을 중심으로 살펴본다.

미국 우주사업의 민간참여

1984년 상업적 우주발사법(the Commercial Space Launch Act)은 민간기업의 우주 비행체 개발 등 우주 기술의 상업화를 촉진할 것을 규정하였으며, 레이건 대통령이 선언한 우주정거장 프로그램은 우주의 상업적 이용을 위한 또 다른 기회를 제공하였다. 1986년 우주왕복선 챌린저 사고 후 레이건 대통령은 우주왕복선에 민간화물 등의 탑재를 금지하고 이를 창의적이고 비용효과적인 민간기업이 담당할 사안으로 규정한 것도 우주운송 서비스의 민간개발 유인을 제공하였다고 할 수 있다. 2003년 2월에 발생한 우주왕복선 콜롬비아 사고 이후 우주탐사의 기본 비전이 발표되었는데, 국제우주정거장(ISS) 건설의 마무리와 함께 우주왕복선 프로그램을 종료하고 인간의 달 복귀, 그리고 달을 기지로 하는 과학실험과 화성 및 다른 행성 탐사 등을 기본 내용으로 하는 것이었다. 이후 지구를 넘어 화성과 소행성 탐사로, 그리고 2011년 왕복우주선 퇴역 이후 ISS 승무원 수송 등을 민간으로 넘기는 것이 발표되는 등 많은 토론과 수정이 이루어졌지만, 기본적으로 한정된 예산과 인력으로 NASA는 달이나 화성, 그리고 더 깊은 우주탐사에 역량을 모으고 ISS로의 수송 등 지구 저궤도 활동은 민간기업이 주도

하도록 함으로써 우주산업의 비용 효과성을 제고하고 경제적 효과를 극대화하는 뉴스페이스 시대를 지향하였다.

이후 지구 저궤도 활동을 상업화하는 방안이 NASA와 민간기업의 파트너십을 통해 활발히 추진되었다. 2005년부터 추진되었던 궤도수송 상업서비스(Commercial Orbital Transportation Services, COTS) 프로그램에 따라 오랜 개발과 시험비행 등의 과정을 거쳐 일론 머스크의 SpaceX가 ISS로 화물을 수송하는 최초의 상업적 비행을 2012년에, 그리고 사람을 수송하는 임무도 역시 SpaceX가 2020년 11월에 처음으로 성공하였다.

우주사업의 민간참여가 이루어지는 과정은 크게 두 단계로 구분될 수 있는데, 민간기업이 NASA와 협력하여 발사체와 우주선 등의 시스템을 디자인·개발하고 시험하는 개발 단계, 그리고 개발이 완료된 이후 민간기업이 소유한 발사체와 우주선 등을 활용하여 실제 화물과 사람을 ISS로 수송하고 귀환시키는 상업적 운영단계이다. 이러한 두 단계에서 NASA와 민간기업이 협력하는 구체적인 제도적 체계는 다르게 나타나게 되는데 다음에서는 미국에서 2005년 이후 시행했던 COTS 프로그램을 중심으로 그 내용을 살펴본다.

일론 머스크의 SpaceX가 ISS로 화물을 수송하는 최초의 상업적 비행을 2012년에, 그리고 사람을 수송하는 임무도 역시 SpaceX가 2020년 11월에 처음으로 성공하였다.



우주선 등의 개발과 우주법 협약 (Space Act Agreement, SAA)

NASA는 2005년 COTS에 5억 달러의 예산을 배정하고, 20개 이상의 회사들이 제안서를 제출한 공모과정을 통해 2006년에 SpaceX와 Rocketplane Kistler(RpK) 두 회사를 민간 파트너로 선정하여 발사체와 우주선을 개발하도록 하였다. 이후 RpK와의 협약은 약정된 자본유치 실패를 이유로 2007년 해지되었고, 7개 이상의 회사가 참여한 2차 공모 결과 2008년 Orbital Sciences Corp(ORB)가 선정되었다. 2012년 5월 SpaceX가 발사와 ISS 랑데부 및 정박 그리고 귀환 등의 시험비행을 성공적으로 수행하고 2015년 봄까지 5번의 추가적인 운항을 마무리하였고, 2013년 가을에는 ORB가 시험운항에 성공함으로써 COTS 프로그램은 마무리되었다.

우주사업은 많은 설비와 자원 그리고 높은 수준의 기술력을 필요로 한다. 따라서 이러한 우주사업에 민간기업이 참여하기 위해서는 그동안 관련 지식과 기술을 축적하고 시설을 보유하고 있는 NASA의 지원이 필수적이라고 할 수 있는데, NASA와 민간기업이 파

트너로서 협력관계를 구축하는 데 있어 핵심 역할을 하는 것이 우주법 협약(Space Act Agreement, SAA) 제도이다. 1981년 첫 우주왕복선 비행이 이루어지기 전부터 나사는 전통적인 조달계약방식에 대한 대안을 모색하기 시작하였는데, 1979년 맥도날드 더글러스와 우주에서의 의약품 생산을 위한 공동연구 수행과정에서 정부는 일체의 금전 지급을 하지 않은 대신 왕복선 실험실을 무료로 이용하도록 한 것 등을 예로 들 수 있다.

NASA 설치법(National Aeronautics and Space Act of 1958, Space Act)에 근거를 두고 있는 SAA는 NASA가 그 임무를 성공적으로 수행할 수 있도록 필요한 경우 통상의 연방조달규정(Federal Acquisition Regulation, FAR)을 적용하지 않고 별도의 거래 등을 할 수 있는 광범위하고 탄력적인 권한을 부여한 것이다. 즉 NASA는 그 기능을 수행함에 있어 연방조달규정과 관계없이 적절하다고 간주되는 조건에서 필요한 계약, 임대차 계약, 협력 계약 또는 기타 거래를 체결하고 수행할 권한이 있다고 규정한 것이다. 이는 1957년

우주사업에 민간기업이 참여하기 위해서는 그동안 관련 지식과 기술을 축적하고 시설을 보유하고 있는 NASA의 지원이 필수적이라고 할 수 있는데, NASA와 민간기업이 파트너로서 협력관계를 구축하는 데 있어 핵심 역할을 하는 것이 우주법 협약(Space Act Agreement, SAA) 제도이다.



소련이 세계 최초로 인공위성을 쏘아 올리자 충격에 빠진 미국이 우주산업을 집중적으로 육성하기 위하여 설치한 NASA에 연방기구 중 처음으로 이러한 포괄적인 권한을 부여한 것이다.

상업적 우주산업을 발전시키기 위하여 NASA는 ‘기타 거래를 체결하고 수행할 권한(Other Transaction Authority, OTA)’ 조항에 근거하여 화물과 인력을 지구 저궤도에 수송할 수 있는 발사체와 우주선 등을 개발할 수 있는 기업들을 공모과정을 통해 선정하고, 개별 기업별로 협의된 SAA를 체결하였다. SAA는 계약 법상의 경쟁조항이나 FAR 및 그 관련 규정들의 적용을 받지 않으며, 관련 사무는 감사원(GAO)의 감사대상이 되지 않는다. 따라서 OTA 방식을 적용한 SAA는 협약체결이나 집행이 훨씬 간단하고 따라서 효과적으로 자원을 투입할 수 있도록 하는 것이다. 예를 들어, 통상의 조달과정에서는 이전에 정부사업에 참여했던 실적이 중요한 평가 기준으로 적용되는데, SAA에서는 이를 적용하지 않음으로써 첨단 기술력을 보유한 창업 중소기업 등의 참여가 가능하도록 한 것이다. 또한 관련 용어도 통상의 계약(contract)과 계약자(contactor)가 아니라 협약(agreement)과 파트너(partner) 등을 사용하고 있다.

SAA는 크게 3가지 유형으로 구분되는데, 예전까지는 주로 변제형(reimbursable)과 비변제형(non-reimbursable) SAA가 사용되었다. 이들은 기본적으로 협약을 통해 민간기업이 NASA의 장비나 시설, 인력 그리고 전문지식 등을 사용하도록 함으로써 그들의 연구개발 능력을 제고하고 다른 계약 등을 수행할 수 있도록 하는 것인데, 전자의 경우 파트너인 민간기업이 관련 비용의 전부 또는 일부를 대가로 납부하는 방식이며, 후자의 경우 이러한 협력관계를 통해 상호간에 이익이 되는 경우로서 어느 당사자도 대가를 지불



상업적 우주산업을 발전시키기 위하여 NASA는 화물과 인력을 지구 저궤도에 수송할 수 있는 발사체와 우주선 등을 개발할 수 있는 기업들을 공모과정을 통해 선정하고, 개별 기업별로 협의된 SAA를 체결하였다.

하지 않는 방식이다. COTS 프로그램에서 기본적으로 사용된 유형은 자금지원형(funded) SAA이다. 이는 다른 유형의 SAA로는 성과달성이 어려울 때 사용되는데, NASA의 예산을 상업적 우주 운송수단의 개발 등 필요한 분야에 지원함으로써 우주개발 목표에 기여하는 것이다. NASA의 지원규모는 협약의 내용에 따라 차이가 있는데, 각 협약별로 설정된 주요 단계목표(milestone)가 달성되는 것에 따라 순차적으로 지원된다. 단계목표가 달성되지 못한 경우 협약이 해지될 수 있는데, 자금 투자유치 목표를 달성하지 못한 RpK의 SAA가 해지된 것이 대표적이다. 한편 이러한 자금지원형 SAA는 직접적으로 NASA를 위한 재화나 서비스를 조달하는 것이 아니라 우주개발이라는 공공의 이익을 위해 민간기업을 지원하는 것이기 때문에, 협약을 통해 개발된 발사체나 우주선 및 관련 지적재산권은 기본적으로 민간기업에 귀속된다는 점에서 성과물이 국가의 소유가 되는 기존의 계약방식과는 큰 차이를 보이는 것이다.

NASA와의 계약을 통한 우주 화물수송 서비스 실행

발사체와 우주선의 개발과 시험비행 등 COTS SAA가 성공적으로 수행된 이후 NASA는 2008년 12월 ISS로의 화물재보급 서비스(Commercial Resupply Services, CRS) 계약을 SpaceX와 ORB 두 회사와 체결하였다. 즉 상업적 운송 시스템이 COTS SAA 등을 통하여 성공적으로 개발되면서 이후의 실제 운송서비스는 기존의 연방조달규정에 따른 계약을 통해서 민간의 상업적 화물 운송서비스를 구매한 것이다. 계약은 2009~2016년 기간 동안 최소 20톤의 화물수송 미션을 수행하는 것으로, 고정가격(fixed-price contract)으로 체결한 계약금액은 35억달러에 달하였다. 이후 운항회수를 추가하여 2018년까지 추가계약이 이루어졌다. 2016년 1월에는 위의 두 회사에 Sierra Nevada Co.를 추가하여 세 회사와 2차 운송계약(CRS-2)을 체결하였는데, 구체적인 사항은 정해지지 않았지만 2019~2024년 기간 동안 최소 6번, 전체 예산 140억달러의 범위 내에서 고정가격으로 계약하였다. 여러 계약자 선정을 통해서 시스템 실패의 위험을 분산하고 다양한 옵션 선택이 가능하도록 한 것이다. 각 운송임무는 특정된 수량과 성과 일정 등의 주요 단계를 설정하게 되는데, 각 임무는 화물수송과 우주폐기물 처리, 연구샘플 회수 등 복잡한 준비과정과 여러 해에 걸친 준비시간을 필요로 하는 것으로서 일종의 우주실험실 운영을 통해서 인류 과학발전에 진전을 이루고자 하는 것이다.

이러한 NASA와의 화물운송계약은 기존의 비용가산(cost-plus) 방식과 다른 확정가격(fixed-price) 방식으로 이루어졌다. 기존의 방식은 정산을 통해서 인정된 추가비용이 원래의 계약금액에 추가되는 반면 확정가격 방식은 계약을 수행하는 과정에서 발생한 추가적인 비용 등 위험을 계약자가 전적으로 지도록 하는 것이다. 한편 이러한 방식은 비용절감으로 인한 이익도

계약자에게 귀속된다는 점에서 비용을 절감할 유인을 제공한다고 할 것이다.

시사점

미국의 상업적 우주운송 사업이 이루어지는 과정이 주는 가장 핵심적인 시사점의 하나는 전통적인 계약 방식이 아닌 협약을 통한 파트너십 접근방식을 채택했다는 점이다. NASA는 “기타 거래를 체결하고 수행할 권한”에 근거하여 체결한 협약(SAA)에 따라 민간 회사들이 발사체와 우주선 등을 개발하는 데 필요한 재원의 일부를 보조하고 필요한 기술지원을 하는 등 긴밀하게 협력하였다. 민간회사는 NASA가 사전에 설정한 일정한 기준을 충족하는 범위에서 상당한 재량을 가지고 시스템을 설계하고 개발하게 되는데 이와 같이 개발된 시스템은 민간회사가 소유·운영하게 된다. 이후 안전기준 등에 따른 인증 등의 과정을 거쳐 실제 NASA가 필요로 하는 운송서비스를 조달계약 방식에 따라 제공하는 것이다.

이러한 방식에 따라 정부는 제한된 투자로 물자와 인력을 ISS 등에 수송하는 데 필요한 서비스를 이용할 수 있게 되고, 미국 우주산업 전체의 경쟁력은 높아지게 되는 것이다. 자료에 따르면 COTS 프로그램에 투입된 정부 예산은 개발 및 시험비행에 소요된 전체비용의 50% 미만으로 나타나고 있다. 또한 개발된 시스템은 NASA만이 아니라 민간의 수요에도 활용될 수 있다는 점에서 우주산업의 상업화가 가속화될 수 있는 점도 긍정적으로 평가된다.

협약에 따라 보조금이 지급되는 과정이나 실제 운영계약이 이루어지는 방식도 차이가 있다. 연방조달규정에 따른 기존의 비용가산(cost-plus) 방식은 기본적으로 공정성을 확보하기 위하여 엄격한 절차와 세부적인 증빙 요구 등으로 계약자 등에 어려움을 야

기하는 반면 적극적인 비용절감 등 효율성을 제고할 유인은 약한 것이다. 이러한 방식에서는 사업의 지연 등으로 발생하는 추가적인 비용도 정산을 통해 정부가 지급하게 되기 때문에 회사는 적극적으로 비용을 절감할 유인이 없으며 초과비용에 대한 책임도 부담하지 않는다는 문제가 있는 것이다. NASA는 COTS 사업을 추진하는 데 치열한 경쟁과정을 통해 파트너를 선정하고 각 파트너별로 주요단계별 성과기반 고정가격(Fixed-Price Milestone Payment) 제도를 사용하였다. 개발자인 민간회사와 협의하여 개발과정의 주요단계(milestone)를 설정하고 그 단계들의 달성에 따라 정해진 금액을 지급하는 것이다. 주요단계는 각 회사의 프로그램에 있어 상당한 기술적·재정적 진전을 보여주는 것으로 설정하는데, 그 형태나 범위, 시점 등의 결정에 있어 참여회사는 많은 유연성을

가지며 재원을 각 단계별로 어떻게 배분할 것인가도 재량적으로 결정하게 된다. 이러한 고정가격 방식은 SAA에 따른 개발 및 시험비행만이 아니라 실제 운영 과정에서 이루어진 조달계약에서도 적용됨으로써 회사들의 행정적 부담을 줄이고 비용절감 노력을 지원한 것이다.

뉴스페이스 시대를 준비하는 우리에게 미국의 경험은 많은 시사점을 제시해준다. 특히 필요한 경우 연구 개발 및 조달 관련 제반 제도를 좀 더 탄력적으로 운영할 수 있는 근거를 마련함으로써 우리 우주산업의 성과를 제고하고 비용 효과성을 높일 수 있는 방안에 대한 연구가 필요할 것이다. 예를 들어, 경쟁을 통해 계약자를 선정하고 민간기업의 통제 밖에 있는 예외적인 경우를 제외하고 고정가격 기준 계약을 통해서 원가절감의 유인을 제공하는 것 등을 들 수 있다. 

뉴스페이스 시대를 준비하는 우리에게 미국의 경험은 많은 시사점을 제시해준다.

특히 필요한 경우 연구개발 및 조달 관련 제반 제도를 좀 더 탄력적으로 운영할 수 있는 근거를 마련함으로써 우리 우주산업의 성과를 제고하고 비용 효과성을 높일 수 있는 방안에 대한 연구가 필요할 것이다.





알면 알수록 돈 버는 부동산 세금 [재산세]

SAVING

부동산은 취득 시점은 물론이고, 보유하는 중에도 계속 세금이 발생한다. 또 판매 시에도 세금은 발생하고, 판매하지 않고 증여를 하더라도 세금이 발생하며, 증여하지 않고 사망을 해도 세금이 부과된다. 부동산 투자자라면 이러한 세금에 대해 적극적으로 관심을 가져야 한다. 적정하게 세금을 내는지, 더 줄이는 방법은 없는지에 대해서 관심을 가지는 것 또한 돈을 버는 법 중 하나이기 때문이다. 무엇보다 언제부터 절세 준비를 했느냐에 따라서 세금은 크게 달라질 수 있다. 재산세는 해마다 내야 하는 세금이다. 재산세는 토지분을 7월에, 그리고 주택분을 9월에 부과한다. 매년 부과되므로, 세금이 올라가면 제법 부담이 된다.

글 최용규 텍스 코디네이터



재산세는 공시가격 기준으로 계산된다

세알못

공시가격은 무엇이고, 왜 재산세가 같이 움직이나요?

텍스 코디

부동산은 취득할 때, 보유할 때 그리고 처분할 때 모두 세금을 내야 합니다. 세금계산 방식은 부동산 가격에 세율을 곱해 정하는데 세금 종류와 과세 원인에 따라 과세 기준 상 적용되는 가격에 차이가 있습니다.

부동산 가격은 실제 거래가격, 공시가격, 시가로 인정되는 가격 등으로 나눌 수 있다. 실제 거래가격은 매매로 취득하거나 양도할 때 발생하고 공시가격은 매년 조사를 통해 공표되는 기준가격을 말하며 실제 거래가격과는 차이가 있다. 시가로 인정되는 가격은 불특정 다수가 거래하는 가격을 말하며 아파트의 경우 동일 단지에 있는 비슷한 평형의 아파트 매매가격도 시가로 본다.

매매로 취득한 경우 실제 거래가격에 따라 취득세를 내야 하고 보유 중에는 공시가격을 기준으로 재산세 및 종합부동산세를 부담하며 매매로 처분할 때 실제 거래가격을 기준으로 양도소득세를 계산한다.

부동산을 보유하는 중 부담하는 재산세와 종합부동산세는 공시가격을 기준으로 세금을 계산한다. 공시가격은 매년 초 조사를 거쳐 주택의 경우 4월 말, 토지의 경우 5월 말 공시하는 것이 일반적이었으나 2022년에는 주택과 토지 모두 4월 29일 결정 공시됐다.

세알못

우리 집 공시가격은 어디서 확인할 수 있나요?

텍스 코디

공시가격은 인터넷 사이트 ‘부동산공시가격알리미’ 누리집이나 주택이 소재한 시·군·구청 민원실에서 3월 24일부터 4월 12일까지 열람 가능하였습니다. 이후 중앙부동산가격공시위원회 심의를 통해 4월 29일 공동주택 가격 결정·공시가 이뤄졌습니다.

재산세 계산법을 알아보자

그럼 이제 재산세를 구하는 계산식을 확인해보자. 내가 부담해야 하는 세금이 얼마인지 파악하려면 이에 대한 계산식을 보는 게 가장 기본이다. 재산세를 구하는 계산식은 다음과 같다.

$$\text{재산세} = \text{공시가격} \times \text{공정시장가액비율(60\%)} \times \text{재산세 세율}$$

주택에 대한 재산세 세율은 4단계 누진세율(0.1~0.4%)을 적용한다. 한편, 2021년 1세대 1주택자에 대한 세율 특례를 신설했다. 1세대 1주택자가 보유한 공시가격 9억원 이하 주택을 대상으로 한다. 적용세율은 현행 과세표준 구간별 재산세 표준세율을 0.05% 인하했다. 2021년부터 2023년까지 3년간 한시적으로 운영된다.

표 1 주택에 대한 재산세 세율

과표	표준 세율 (공시가 9억원 초과 다주택자·법인)	특례 세율 (공시가 9억원 이하 1주택자)
0.6억원 이하	0.1%	0.05%
0.6~1.5억원 이하	6만원+0.6억원 초과분의 0.15%	3만원+0.6억원 초과분의 0.1%
1.5~3억원 이하	19.5만원+1.5억원 초과분의 0.25%	12만원+1.5억원 초과분의 0.2%
3~5.4억원 이하	57만원+3억원 초과분의 0.4%	42만원+3억원 초과분의 0.35%
5.4억원 초과		-

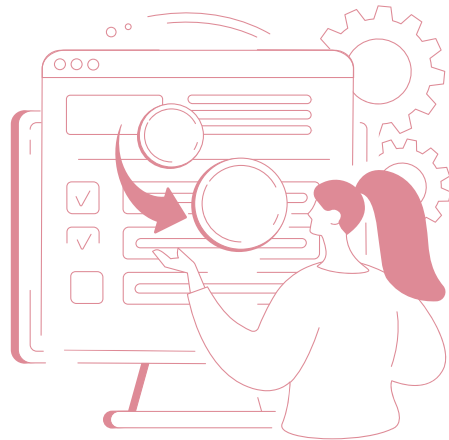
재산세 분납이 가능한가?

주택 재산세 산출세액의 1/2은 매년 7월 16일부터 7월 31일까지, 나머지 1/2은 9월 16일부터 9월 30일까지 내야 한다. 해당 연도에 부과할 세액이 20만원 이하이면 조례로 정하는 바에 따라 납기를 7월 16일부터 7월 31일까지로 하여 한꺼번에 부과·징수할 수가 있다.

재산세	건축물·선박·항공기 및 주택분 1/2	7월 16일 ~ 7월 31일
	토지·주택분 1/2	9월 16일 ~ 9월 30일

※ 주택에 대한 재산세 산출세액이 20만원 이하이면 7월 16일~7월 31일까지로 한꺼번에 부과징수

또 재산세 납부세액이 250만원을 초과하는 경우 내야 할 세액의 일부를 납부기한이 지난날부터 2개월 이내에 분할납부가 가능하다. 분할납부를 하려면 재산세의 납부기한까지 재산세 분할납부 신청서를 시장·군수·구청장에게 제출해야 한다.



납부할 세액	분납할 세액
250만원 초과 500만원 이하	납부할 세액에서 250만원을 차감한 세액
500만원 초과	납부세액의 50/100 이하의 금액

재산세 납부세액이 1천만원을 초과하면 해당 자치단체의 관할구역에 있는 부동산에 대해서만 물납을 신청(납부기한 10일 전까지)할 수 있으며, 지방자치단체장이 물납대상 부동산을 평가하여 물납허가 여부를 결정한다.

참고로 고지서 1장당 재산세(재산세 도시지역분을 포함한 세액)가 2천원 미만이면 재산세를 징수하지 않는다.

세알못

주택을 올해 10월에 팔았습니다. 7월, 9월 재산세를 다 냈는데 올해 남은 기간에 대해서 환급신청 할 수 있나요?

텍스 코디

재산세는 과세기준일(6월 1일) 현재의 소유자에게 해당 연도의 세액 전액이 부과됩니다. 따라서 기납부분에 대해 환급하지 않습니다.



부동산을 팔 생각이면, 연초부터 계획을 세우자

부자들은 부동산을 사기 전에 먼저 세금부터 고려한다. 아파트를 새로 살 때, 이 아파트를 보유함에 따라 세금을 얼마나 더 내야 하는지, 취득세는 얼마인지, 양도세가 증가되지는 않는지, 새로 산 아파트가 기존에 있던 주택들의 세금에 어떤 영향을 주는지, 또 절세법은 없는지 등 미리 세후 수익률을 가늠해보고 투자를 결정한다.

또 그들은 부동산을 팔 생각이면, 연초부터 계획을 세우라고 말한다. 그 이유는 보유세인 재산세나 종합부동산세의 과세기준일이 6월 1일이기 때문이다. 따라서 5월 말까지 집을 팔면 당해 재산세나 종합부동산세는 납세의무가 없으므로 내지 않아도 된다.

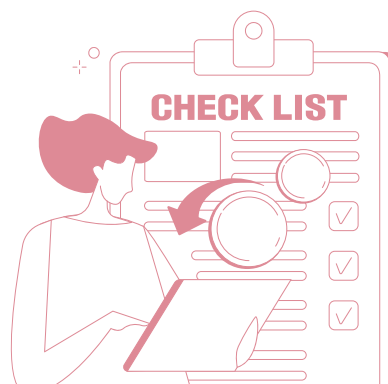
세알못

그런데 정확히 6월 1일에 집을 팔면 세금은 누가 내야 하나요?

텍스 코디

재산세 납부는 잔금 지급일을 기준으로 하는 경우가 많습니다. 5월 31일이나 6월 1일 당일에 잔금을 모두 치렀다면 과세 기준일인 6월 1일 전에 매수인(집을 사는 사람)이 사실상 소유자가 되었으므로 매수인이 재산세를 부담합니다. 하지만 6월 2일부터는 상황이 달라집니다. 6월 2일에 잔금을 모두 치르게 되면 전날인 1일에 이미 재산세 납세자가 결정됐기 때문에 6월 1일 기준 사실상의 소유자였던 매도인(집을 파는 사람)이 재산세를 납니다. 종부세도 이와 같은 기준을 적용합니다.

재산세 과세기준일(6월 1일)에 대해 잘 몰라 역올라게 재산세를 무는 상황이 발생할 수 있다. 이를 방지하기 위해서는 매도인이 과세기준일을 기준으로 10일 이내에 부동산 소재지 관할 지자체(시청, 군청 등)에 미리 재산세 변동 신고를 해야 재산세를 물지 않을 수 있다.



2022년 재산세 바뀌는 건 무엇인가?

2022년 재산세부터는 1세대 1주택자에 대해 또 다른 특례가 추가로 적용된다. 과세표준을 산출할 때 2022년 공시가격이 아닌 2021년 공시가격을 적용할 수 있도록 허용하는 것이다.

주택재산세는 공동주택의 경우 매년 4월에 결정된 주택 공시가격을 기준으로 그 해 6월 1일 기준 주택 소유자에게 부과된다. 공시가격이 대부분 전년 대비 상승하기 때문에 전년도 공시가격을 적용하면 과세표준이 전년과 동일하게 동결되는 효과가 발생할 수 있다. 계산된 세금도 늘지 않는다. 다만, 공시가격이 내려가는 때에는 2022년 1세대 1주택자는 2021년 공시가격과 2022년 공시가격 중 더 낮은 공시가격을 기준으로 재산세를 내게 된다. 아울러 공시가격 변동 적용은 9억원 초과 여부와 무관하게 1세대 1주택자이면 적용받을 수 있다.

1세대 1주택자에 대한 재산세 특례세율과 전년도 공시가격 적용은 재산세 납부의무자인 6월 1일 현재 주택을 보유하고 있는 사람이 대상이 된다. 2주택자나 3주택 이상의 다주택자라 하더라도 당장 보유주택을 팔고(등기이전 완료) 6월 1일 기준일에 1주택만 보유하고 있다면 1세대 1주택자 특례를 모두 적용받을 수 있다. 이때 1세대 1주택자 기준 역시 6월 1일 기준 세대별 주민등록표에 함께 기재돼 있는 가족 모두가 1주택만 소유하고 있는 경우를 말한다. 또 공정시장가액비율도 하향 조정해, 재산세 부과 시 1세대 1주택자는 공정시장가액비율이 60%가 아닌 45%로 적용된다. 🏡

자산시장의 버블을 간파하고
그 근본을 파헤치다

Robert James Shiller

로버트 실러

로버트 실러(Robert James Shiller)는 행동재무학(Behavioral finance)의 대표학자로 2013년 유진 파마, 라스 피터 헨슨 등과 함께 자산가격의 실증적 분석에 기여한 공로로 노벨경제학상을 수상했다. 2007년 서브프라임 모기지 사태가 터지고 그 여파로 역사상 최악의 대침체가 찾아와 전 세계를 덮쳤는데, 로버트 실러는 이미 2005년부터 주택 시장 거품을 지적하고 부동산 시장 붕괴에 대한 경고를 지속적으로 하면서 서브프라임 모기지 사태와 이에 따른 금융 위기를 예측했다.

글 임성택 매경 경제경영연구소 연구원



코로나19가 세계를 마비시킨 2020년의 주식시장은 폭락 이후 불과 3개월 만에 기존 수준을 회복했다. 연말에는 역사상 최초로 코스피가 3000을 넘기기까지 했다. 사회가 전염병과 방역에 조금씩 익숙해지고 있기는 했지만, 그 외에 좋은 소식은 없었는데도 말이다. 사람들은 주가 상승이 기업의 실적개선에 따른 것이 아님을 알면서도 애써 무시했다. 코로나19로 우울한 와중에 유일하게 즐거운 소식이었으니, 아무도 흥을 깨고 싶지는 않았던 것일까. 그리하여 주가지수 그래프에는 거품(bubble)이 높이 쌓이게 되었다.

자산시장의 독특한 견해와 방법론 정립

예일대학의 로버트 실러 교수는 자산시장의 버블에 대해 연구해온 대표적인 경제학자이다. 그의 가문은 본디 리투아니아 출신으로, 조부모 세대에 미국으로 건너온 이민자들이었다. 실러의 아버지는 기업가정신이 투철한 발명가였고, 비록 큰 성공을 거두진 못했지만 새로운 문물을 창조하려는 기질은 아들에게 전해졌다.

소년 실러는 주의가 산만하지만, 그만큼 자연과학에 대한 관심이 많은 학생이었다. 그는 우주나 곤충 등 복잡한 세계의 원리와 규칙을 탐구하는 데 흥미를 느꼈다. 그러나 사촌의 소개로 접하게 된 사무엘슨의 교과서를 읽고 경제학 또한 과학법칙이 존재하는 학문임을 알게 되었다. 대학에서 실러는 행동경제학을 접하며 경제학에서의 심리학의 중요성을 깨달았다. 또한 훗날 심리학 박사가 되는 부인 버지니아는 그에게 경제학에서는 접하지 못했던 아이디어를 불어넣어 그가 추후 경제학자로서 독특한 견해와 방법론을 성립하는 데 큰 영향을 주었다.

실러는 MIT에서 경제학 박사과정을 시작했다. MIT는 당시 저명한 학자인 사무엘슨과 모델리아나가 재직하고 있던 곳이다. 그는 경제이론과 현실세계의 결합에 몰두하던 모델리아니의 학문적 성향에 매력을

느꼈지만, 거대한 경제모형으로 거시경제를 예측하려는 시도에는 회의를 품었다. 실러는 계량경제학을 전공하였지만, 통계적인 방법으로 풀 수 없는 더 거대한 주제들에 흥미를 느꼈다. 1980년대 부동산 붐 기간 동안 사람들이 앞다투어 집을 구매하고, 이후 부동산 열기가 식으면서 손실을 입는 것을 목격한 실러는 자산시장으로 학문적 관심을 돌렸다.

주식시장 효율성비판: 투자자는 합리적이지 않다

자산가격에 대한 당시 경제학 주류 이론은 ‘효율적시장가설(Efficient Market Hypothesis)’이었다. 이는 자산시장에서 투자자들은 입수할 수 있는 모든 정보를 활용해 현명한 투자결정을 내리기 때문에 주식이나 주책의 가치는 과대(과소)평가되지 않는다는 것이다. 주식가격은 흔히 예측할 수 없다고 알려져 있는데, 그 이유는 주가가 이미 합리적인 수준으로 결정되어 있으며 새로운 정보(기업의 미래 수익 전망 등)가 추가될 때마다 그에 반응하여 변동하기 때문이다. 즉, 예측불가능한 주가는 역설적으로 주식시장이 효율적이라는 증거가 된다.

그러나 실러는 이러한 설명에 동의하지 않았다. 주식은 기업의 소유권이고 주주는 미래에 발생할 배당금을 받을 수 있다. 따라서 주식의 가치는 결국 기업의 이익을 주주들에게 돌려주는 배당금에 의해 결정되는데, 과연 기업의 정말 하루에도 수십번씩 오르내리는 주가만큼 빈번하게 변동하는 것일까?

투자자들이 주가를 합리적으로 예상한다고 가정하자. 여기서 합리적이라는 것은 시장에서 입수할 수 있는 기업의 정보를 적절하게 반영한다는 의미이다. 투자자는 신이 아니기 때문에 미래의 주가를 잘못 예상할 수도 있다. 그러나 정확한 주가보다 항상 높게(혹은 낮게) 예측하는 쓸림현상은 없을 것이다. 즉, 예상치를 빗나간 값(오차)의 평균을 구하면 0이 된다.

실러는 주식시장 데이터를 이용해 투자자들의 기업의 가치를 예상한 것(즉, 주식시장에서 관찰되는 주가)과, 그 이후 발생한 배당금 데이터를 통해 계산한 진정한 기업의 가치를 구하고 두 값의 변동성을 분석하였다. ‘진정한 기업 가치’는 예상한 기업가치(주가)와 오차의 합과 같기 때문에, 진정한 기업가치의 변동성 또한 주가 변동성과 오차항의 변동성의 합과 같아야 한다. 오차는 항상 발생할 수밖에 없기 때문에 투자자들이 정말로 합리적이라면 주가의 변동성은 진정한 기업 가치의 변동성보다 작아야 할 것이다. 이러한 가설을 통계적으로 검증해본 결과, 오히려 주가 변동성이 진정한 기업 가치 변동성보다 훨씬 크다는 것을 발견했다. 즉, 투자자들이 합리적으로 기업 가치를 평가한다고 보기 어려우며, 주가에는 유행(fad)이나 버블이 붙을 수 있다는 것이다.

이러한 실러의 주장은 학계에서 거센 비판을 불러일으켰다. 자산시장이 효율적이라는 것은 금융시장이 잘 기능하여 사회적으로 바람직한 역할을 수행하고 있다는 의미를 갖는다. 자금이 필요한 여러 기업 중에서 어떤 기업에 자금이 공급되어야 하는지는 매우 중요한 문제이다. 주식시장에서 적정수준 이상으로 높은 주가가 형성되는 것은 사회적으로 자금이 비효율적인 기업에 과다 공급되는 것으로 볼 수 있다. 효율적시장가설을 지지하는 학자들은 주가가 비합리적으로 높아지는 것을 이상현상(anomalies)으로 생각하며, 그것들이 존재하기는 하지만 사소하고 지엽적인 현상으로 생각한다.

실러의 연구 이후 많은 반박이 뒤를 이었지만, 자산시장 효율성에 대한 계량경제학적 검증을 시도한 것으로 큰 의의를 갖는다. 그러나 젊은 연구자로서 비판의 포화를 감내하기란 쉬운 일이 아니었던 모양이다. 실러는 데이터를 수집하는 방향으로 연구를 지속하였는데, 1999년 ‘비이성적 과열(Irrational Exuberance)’이라는 저서에서 120여 년간 주가지수 추이를 분석하여 주가

가 기업의 수익에 비해 과도하게 높은 수준임을 지적했다. 이듬해 주식시장은 폭락하였고 직전까지의 주가 상승은 현재 ‘닷컴 버블(dot-com bubble)’로 불리고 있다.

버블의 증폭 매커니즘 강조

버블은 왜 형성되는 것일까? 실러는 여러 가지 버블을 촉발하는 요인(자본주의의 체제경쟁 승리와 자본소득에 대한 관심 증대, 방만한 통화정책, 인터넷과 경제뉴스의 증가 등)이 있지만 버블의 증폭 매커니즘을 보다 강조했다. 우리가 마이크를 스피커에 가까이 가져갈 때, 작은 소음이 입력 - 확대 - 출력의 과정이 반복되어 큰 소리가 되는 것을 경험할 수 있다. 자산시장도 이와 마찬가지로, 주가 상승을 경험한 투자자가 가격이 (과거와 마찬가지로) 더 상승할 것으로 예상하고 주식을 매입하면 그 행위 자체가 다시 주가를 상승시키는 배경이 된다. 이러한 피드백 순환(feedback loop)은 악명 높은 폰지 사기(Ponzi scheme)와 유사한 형태를 보인다. 1919년 찰스 폰지는 소수의 사람들에게 원금의 100%의 투자수익을 약속하는데, 최초 투자자들에게 실제로 수익금이 지급되자 이 새로운 사업에 대한 소문이 입소문을 타고 전염병처럼 퍼져나갔고 거대한 규모의 투자금을 확보할 수 있었다. 실러는 버블이 폰지처럼 사기를 목적으로 시작되지 않더라도, 사업의 장점을 과장하고 약점을 숨기는 것만으로도 마찬가지로 증폭이 발생한다고 설명한다.

기업의 본질적 가치를 넘어서는 버블은 왜 유지될까? 여러 가지 설명 중 하나는 ‘정보의 폭포(information cascade)’ 현상이다. 시장에 너무 많은 정보가 쏟아져 나올 경우 개인이 직접 판단하는 것을 포기하고 다른 사람의 결정을 따르는 경향이 발생하는데, 이 경우 주가에 대한 평가가 낙관적인 방향으로 쏠리고 이를 바로 잡으려는 소수의 정보는 무시되는 일이 벌어진다.

실러는 주식 말고도 또 다른 주요 자산인 주택에 대



해서도 관심을 기울였다. 실러는 경제학자들이 탐탁지 않아 하지만 심리학자들은 애용하는 설문조사 방법을 적극적으로 사용해 투자자들의 심리를 분석하고자 하였다. 그는 2000년대 초반 주식버블이 꺼진 직후 설문조사를 통해 사람들이 투자처를 주식에서 주택으로 옮기는 것을 관찰했다. 당시 미국의 주택시장은 가격의 추세를 살펴볼 가격지수가 부족했다. 주택은 면적이나 입지, 품질 등이 상이한 경우가 많기 때문에, 단순한 거래가격의 나열만으로는 정확한 정보를 얻기 힘들다. 실러는 동료 칼 케이스와 함께 이러한 문제점을 해결한 케이스-실러 주택가격지수(Case-Shiller Index)를 개발하였고 이를 통해 주택시장에 대한 분석을 수행하였다. 데이터를 살펴본 결과, 1990~2000년 동안 인구나 건축비용, 금리 등 다른 거시경제변수에서 주택가격이 급등할 원인을 찾을 수 없었고, 가파르게 상승한 주택가격은 버블이라고 결론내렸다.

주택가격의 상승에는 ‘집값은 항상 오른다’는 불패 신화와 신용이 부족한 저소득층에게도 대출을 제공하는 서브프라임 모기지의 등장, 그리고 당시의 상황이 버블이 아니라 ‘경제의 건실한 성장’으로 인한 것이라는 정책결정권자(미 연준 총재 그리스핀)의 믿음이라는 배경이 있었다. 몇 년 후 주택가격 상승세가 둔화되고 담보대출을 받은 집주인들이 대거 상환을 포기하면서 ‘서브프라임 모기지 사태’가 벌어지고 이는 2008년의 글로벌 금융위기로 심화되었다.

실러는 버블과 자산가격 폭락으로 인한 고통을 최소

화하기 위해 다양한 방안을 제안하였다. 버블의 증폭을 막기 위한 정보인프라 개선이 대표적이다. 특히 소득세 납부를 위한 개인 소득 데이터를 활용하면 주택 소유자의 재정상황에 대해 좀 더 정확히 적시에 파악할 수 있고, 버블형성 여부 판단에 도움이 될 수 있다.

그는 또한 금융기술을 확장해 개인들이 다양한 위험에 대응할 수 있도록 ‘매크로 시장(macro market)’을 조성할 것을 제안했다. 현재 금융시장에서 거래되는 파생금융상품들은 보통 주가나 금리 변화에 따른 위험을 대비하는 헷지(hedge) 수단으로 쓰이고 있다. 그러나 금융이 아닌 실물경제로 시야를 돌려보면 헷지할 방법이 없는 위험이 다양하게 존재한다. 가령 제조업 종사자가 공장이 개도국으로 이전되어 일자리를 잃는 상황을 생각해보자. 그는 한평생 쌓아온 경력을 활용할 새로운 일자리를 찾기 어려워 큰 어려움을 겪을 것이다. 이런 일이 발생할 때 수익을 발생시켜주는 보험상품이 있다면 생활고를 줄여줄 수 있지 않을까? 이러한 금융상품은 개도국 제조업 기업 주식에 투자함으로써 만들 수 있을 것이다.

실러는 자산가격 이론에 기여한 공로로 2013년 노벨 경제학상을 수상하는데, 공동 수상한 유진 파마(Eugene Fama)가 효율적시장가설의 주창자임을 생각해 보면, 학문적 균형을 맞추려는 수상자 선정 위원회의 고심이 느껴진다. 실러는 최근까지도 활발하게 저술활동을 계속하고 있으며, 특히 이야기(narrative)가 전염과 확산을 통해 경제에 영향을 미치는 과정을 분석하는 ‘내러티브 경제학’을 제시하고 있다. 가령 엄청난 가격까지 상승했다 폭락한 비트코인의 경우, 정부에 대한 불신과 불만을 대표하는 아나키즘과 불평등에 대한 반발심리, 신기술에 대한 동경심과 같은 내러티브들이 결합된 결과물이라는 것이다. 전통적인 경제 분석 방법과 거리가 먼 새로운 시도에 집중하는 그의 노력은 우리의 인식의 차원을 확장시켜주고 있다. 



삶의 기억을 기록하다

2022년 9월 1일(목) ~ 9월 15일(목)

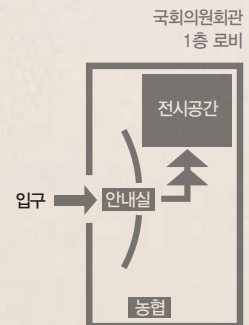
전시작품 <기억의 공간> 등 총 13점
작가 장현경



그대와 나란히

2022년 9월 16일(금) ~ 9월 30일(금)

전시작품 <당신을 향한 한걸음 2> 등 총 14점
작가 조숙연



문의
국회사무처
참관전시담당관실
02-6788-4394

nabO STATS

재정경제통계시스템

www.nabostats.go.kr

NABOSTATS(재정경제통계시스템)은
국회예산정책처가 의정활동 및 학술연구에 필요한 재정·경제 통계,
국회의 예·결산 심사연혁 등을 One-Stop으로 제공하는 통계정보시스템입니다.



재정·경제 통계



예·결산 심사연혁
위원회별 통계



국제통계
(OECD·IMF 등)



북한통계



* NABOSTATS의 모든 통계정보는 모바일 웹 또는 앱을 통해서도 이용할 수 있으며,
업선된 주요 통계는 매년 경제재정수첩, 조세수첩 등 책자로도 제공되고 있습니다.

국회예산정책처 학술지

예산정책연구 논문 공모

국회예산정책처는 국회의 예산·결산 심의를 지원하고, 국회의 재정통제권을 강화하기 위해 전문적인 연구·분석을 수행하는 재정전문기관입니다.

예산정책연구는 재정·경제, 조세 및 공공정책 등과 관련된 이론 및 정책논문을 발굴·게재하며, 2018년 10월 한국연구재단의 학술지 평가에서 '등재학술지'로 선정되었습니다.

예산정책연구에 게재할 우수한 논문을 공모하오니 역량 있는 분들의 적극적인 관심과 응모를 기대합니다.

논문 공모 및 학술지 발간일

논문 공모	상시모집
투고 자격	석사과정 이상
발 간 일	3월 20일, 6월 20일, 9월 20일, 12월 20일
※ 게재 확정된 논문에 대해서는 소정의 원고료를 지급	

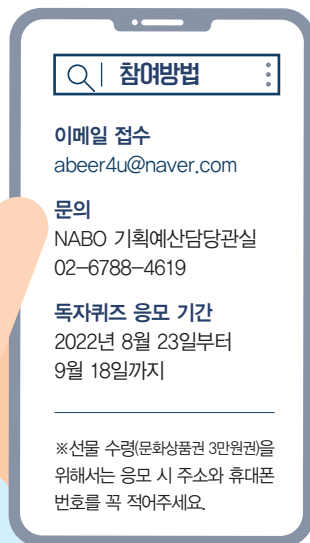
논문 제출 및 문의처

제출방법	nabo.jams.or.kr [온라인 논문 투고 및 심사 시스템]
문 의 처	예산정책연구 편집위원회
전 화	02-6788-4619
홈페이지	www.nabo.go.kr/journal



NABO Quiz

함께 만들어가는 계간지 <예산춘추>의 NABO 독자퀴즈는 재정·경제 관련 퀴즈를 풀면서 우리나라 재정에 대한 이해와 관심을 높이하고자 마련되었습니다. 정답자를 추첨하여 상품을 드리니 많은 관심과 참여를 바랍니다.



QUIZ 01

특집에서는 2021년에 편성된 두 차례 추가경정예산에 대해 소개하고 있습니다. “제1회 추가경정예산에 ()과 고용취약계층 긴급지원 9.4조원, 고용대책 2.5조원이 반영되었으며 제2회 추가경정예산에서는 () 지원, 국민지원금, 상생소비지원금 등 피해지원 3종 패키지에 17.3조원이 반영되었다”고 나와있는데 ()에 들어갈 말은 무엇일까요?

- ① 장애인 ② 청년층 ③ 소상공인 ④ 노인층

Hint! 14~17페이지를 확인하세요.

QUIZ 02

기획연재에서 소개한 <교육 분야 예산> 칼럼 내용에서는 2022년 교육 분야 정부예산에 대해 다루고 있습니다. 2022년 우리나라 교육부 예산 총액은 약 ()조원이 넘습니다. ()에 들어갈 숫자는 얼마일까요?

- ① 10 ② 50 ③ 100 ④ 500

Hint! 66~71페이지를 확인하세요.

QUIZ 03

풀어쓰는 재정·경제 이야기 칼럼에서는 곡물 등 농산물 가격이 급등하는 것을 지칭하는 이것에 대해서 다루었습니다. 농업과 인플레이션을 합성한 이 용어는 무엇일까요?

- ① 애그플레이션 ② 런치플레이션 ③ 누들플레이션 ④ 프로틴플레이션

Hint! 106~111페이지를 확인하세요.

이번 호 「예산춘추」 칼럼에 대한 소감이나 앞으로 다뤘으면 하는 내용 등에 대한 의견을 보내주세요. 독자들이 보내주신 귀한 의견이 「예산춘추」를 더욱 알차게 합니다.



건전한 재정 희망찬 미래